

## **Master i offentlig ledelse og styring, erfaringsbasert**

Thomas Lindås

### **Masteroppgave**

# **Adgangen til midlertidig ansettelse i stat og kommune etter arbeidsmiljøloven og statsansatteloven**

MPA 11

Rena 2018

**Samtykker til tilgjengeliggjøring i digitalt arkiv Brage**    **JA** ☒ **NEI** ☐

## Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse .....	3
Sammendrag.....	6
1 Innledning.....	7
1.1 Tema for oppgaven.....	7
1.2 Problemstilling .....	7
1.3 Avgrensninger .....	7
1.4 Metode.....	8
1.5 Oppbygging av oppgaven.....	8
2 Historisk perspektiv.....	10
2.1 Arbeidsmiljøloven .....	10
2.2 Statsansatteloven .....	11
2.3 EU direktiv om midlertidig ansettelse .....	12
3 Formålet bak loven.....	14
3.1 Formålsbestemmelsen .....	14
3.2 Hensynene til arbeidsgiver og arbeidstaker.....	14
4 Lovens virkeområde .....	17
4.1 Arbeidsmiljøloven .....	17
4.2 Statsansatteloven .....	18
5 Adgangen til midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven .....	20
5.1 Midlertidig ansettelse etter § 14-9.....	20
5.1.1 Første ledd bokstav f .....	20
5.1.2 Første ledd bokstav a .....	21
5.1.3 Første ledd bokstav b .....	22
5.1.4 Første ledd bokstav c.....	24
5.1.5 Første ledd bokstav d .....	24
5.1.6 Første ledd bokstav e .....	25
5.1.7 Videre bestemmelser etter første ledd .....	25

5.1.8	Andre ledd .....	25
5.1.9	Tredje ledd.....	26
5.1.10	Fjerde ledd.....	26
5.1.11	Femte ledd.....	26
5.1.12	Sjette ledd.....	27
5.1.13	Sjuende ledd .....	27
5.2	Åremål etter § 14-10.....	28
5.2.1	Første ledd .....	28
5.2.2	Andre ledd .....	29
6	Adgangen til midlertidig ansettelse etter statsansatteloven.....	30
6.1	Midlertidig ansettelse etter § 9 .....	30
6.1.1	Første ledd .....	30
6.1.2	Første ledd bokstav a .....	30
6.1.3	Første ledd bokstav b .....	31
6.1.4	Første ledd bokstav c.....	31
6.1.5	Første ledd bokstav d .....	33
6.1.6	Første ledd bokstav e .....	33
6.1.7	Andre ledd .....	34
6.1.8	Tredje ledd.....	34
6.1.9	Fjerde ledd.....	35
6.2	Åremål etter § 10.....	35
6.2.1	Første ledd .....	36
6.2.2	Andre ledd .....	36
6.2.3	Tredje ledd.....	37
6.2.4	Fjerde ledd.....	37
7	Sammenlikning av rettsreglene i stat og kommune.....	39
7.1	Midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven § 14-9 og statsansatteloven § 9 .....	39
7.1.1	Arbeidsmiljøloven og statsansatteloven bokstav a.....	39

7.1.2	Arbeidsmiljøloven og statsansatteloven bokstav b.....	40
7.1.3	Arbeidsmiljøloven og statsansatteloven bokstav c.....	40
7.1.4	Arbeidsmiljøloven bokstav d.....	41
7.1.5	Statsansatteloven bokstav d.....	41
7.1.6	Arbeidsmiljøloven bokstav e.....	42
7.1.7	Statsansatteloven bokstav e.....	42
7.1.8	Arbeidsmiljøloven bokstav f.....	42
7.1.9	Øvrige bestemmelser.....	43
7.2	Åremål.....	44
7.3	Sammenfatning av forskjellene i adgang til midlertidig ansettelse.....	44
8	Kritikken av adgangen til midlertidig ansettelse etter § 14-9, 1. ledd, bokstav f.....	47
9	Høring om endringer i arbeidsmiljøloven.....	49
10	Oppsummering.....	51
11	Konklusjon.....	52
12	Litteraturliste.....	54
12.1	Lovregister.....	54
12.2	Forarbeidsregister.....	54
12.3	Domsregister.....	55
12.4	Forskrifter.....	55
12.5	Litteratur.....	55

## Sammendrag

Oppgaven tar for seg adgangen til bruk av midlertidig ansettelse og åremål i stat og kommune. Det gjøres hovedsakelig en gjennomgang av de rettsregler som følger av arbeidsmiljøloven §§ 14-9 og 14-10, samt statsansatteloven §§ 9 og 10.

Oppgaven er bygd på juridisk metode og det er rettslige vurderinger som ligger til grunn for endelig konklusjon. Oppgaven vil også trekke inn den seneste rettsutviklingen samt samfunnsdebatten rundt dette og se på hvilke konsekvenser tidligere lovendringer har fått.

Det oppgaven viser er at det er en forskjell i adgangen til midlertidig ansettelse og åremål i stat og kommune. Staten har etter innføring av ny statsansattelov fått en snevrere adgang til midlertidig ansettelse enn det kommunen har etter arbeidsmiljøloven. Oppgaven konkluderer derfor med at adgangen til midlertidig ansettelse og ansettelse på åremål er større i kommunen enn i staten.

# **1 Innledning**

## **1.1 Tema for oppgaven**

I oppgaven vil det bli gjort rede for reglene for midlertidig ansettelse i lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) av 17. juni 2005 og lov om statens ansatte (statsansatteloven) av 16. juni 2017. Oppgaven vil belyse både likheter og forskjeller når det gjelder adgangen til midlertidig ansettelse og ansettelse på åremål etter de to lovene. Videre vil oppgaven knytte dette opp mot offentlige ansettelser i stat og kommunen. Oppgaven må sies å ha en allmenn interesse for å se på de to ulike lovene opp mot hverandre, men hovedfokuset i oppsummering og konklusjon vil rette seg mot i hvilken grad stat og kommune kan ansette midlertidig eller på åremål.

Som vi skal komme inn på i oppgaven er den allmenne hovedregelen i både arbeidsmiljøloven og statsansatteloven at arbeidstakere skal tilsettes i fast stilling.<sup>1</sup> Likevel er det åpnet for å tilsette personer midlertidig etter nærere regler. Det oppgaven søker å belyse vil derfor være den konkrete adgangen til å benytte midlertidighet i ansettelser innenfor stat og kommune. Det vil også gjøres noen tanker om hva dette har å si for offentlig forvaltning og hvordan de seneste endringene i lovgivningen vil forme ansettelsene i stat og kommune i fremtiden.

## **1.2 Problemstilling**

Problemstillingen som er valgt er: Adgangen til midlertidig ansettelse i stat og kommune basert på en rettslig vurdering av arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. I dette ligger en gjennomgang av reglene for midlertidig ansettelse etter begge lovene, samt en sammenligning av dem, der det settes lys på likheter og forskjeller i adgangen til midlertidig ansettelse i stat og kommune.

## **1.3 Avgrensninger**

Oppgaven vil avgrenses til arbeidsmiljøloven og statsansatteloven sine regler om midlertidig ansettelse. Det blir således ikke gjort en fullstendig gjennomgang av alle relevante lover for

---

<sup>1</sup> Arbeidsmiljøloven § 14-9 og statsansatteloven § 9

staten og kommunens ansatte når det gjelder midlertidig ansettelse. På enkelte punkt blir andre lover trukket inn, slik som kommuneloven og universitets- og høyskoleloven, men hovedfokus vil ligge på arbeidsmiljølovens og statsansattelovens regler for midlertidig ansettelse og åremål. Videre vil oppgaven bare ta for seg de regler som gjelder ansettelse av arbeidstaker midlertidig, derav avgrense oppgaven mot bruk av innleide personer. Oppgaven vil heller ikke se på eventuell fortrinnsrett for midlertidig ansatte eller opphør av arbeidsforhold. Til sist vil oppgaven avgrenses mot konstituering eller utnevnelse av embedsmenn da dette ligger utenfor det oppgaven søker å belyse. Samlet sett kan man derfor si at det er reglene om midlertidig ansettelse og åremål i henholdsvis arbeidsmiljøloven §§ 14-9 og 14-10, samt statsansatteloven §§ 9 og 10 som er tema for oppgaven.

#### **1.4 Metode**

Juridisk metode vil bli benyttet for å løse oppgaven. De relevante rettskildene er i hovedsak selvsagt lovteksten med relevante forarbeider samt rettspraksis og juridisk litteratur. Det vil i oppgaven bli tatt utgangspunkt i selve lovteksten, før denne suppleres med relevante forarbeider og juridisk litteratur. Der det er naturlig for avklaring av gjeldende rett vil også sentrale rettsavgjørelser bli trukket inn.

Når det gjelder statsansatteloven er denne ny og det finnes begrenset med litteratur til loven. Her vil forarbeidene spille en stor rolle i lovtolkningen. Der det i statsansatteloven er gjort en videreføring av tidligere tjenestemannslov vil også forarbeider vedrørende denne bli brukt for å belyse adgangen til midlertidig ansettelse. Når det gjelder høyesterettspraksis er denne begrenset både etter tjenestemannsloven og statsansatteloven. Dette kan skyldes at sakene løses på ett lavere nivå, slik som i arbeidsretten eller innad i departementet. Der ordlyden er lik mellom arbeidsmiljøloven og statsansatteloven vil rettsavgjørelser etter arbeidsmiljøloven ha en overføringsverdi til statsansatteloven.

#### **1.5 Oppbygging av oppgaven**

Innledningsvis vil oppgaven se på rettsutviklingen som har ledet frem til arbeidsmiljøloven og statsansatteloven slik de er i dag. Dette er med på å skape grunnlaget for tolkning og vurdering senere i oppgaven. Dernest vil formålet med lovene gjennomgås samt at det sies



noe kort om hensynene til henholdsvis arbeidstaker og arbeidsgiver og motsetningen mellom disse. Før hoveddelen blir det så gjort en gjennomgang av virkeområdet for henholdsvis arbeidsmiljøloven og statsansatteloven.

Selve hoveddelen av oppgaven vil først ta for seg arbeidsmiljøloven og statsansatteloven hver for seg. Det vil bli gjort en systematisk gjennomgang av de ulike lovhjemlene for midlertidig ansettelse og åremål der det først gjøres en gjennomgang av arbeidsmiljølovens regler, før det samme gjøres for statsansatteloven. Reglene sammenfattes så i en drøftelse der det blir sett på forskjeller og likheter mellom lovene og det gjøres noen vurderinger av hva dette rent praktisk medfører for ansettelse i stat og kommune. Det vil også kort kommenteres den kritikken som er rettet mot den generelle adgangen til midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven og ses på de siste endringene i arbeidsmiljøloven som er under arbeid i departementet.

Avslutningsvis vil oppgaven oppsummeres og det vil konkluderes i hvilken grad det er forskjeller i adgangen til midlertidig ansettelse i stat og kommune.

## 2 Historisk perspektiv

Lovgivningen har historisk sett endret seg når det gjelder adgangen til midlertidig ansettelse i både stat og kommune. Midlertidig ansettelse er et tema som har engasjert politisk og som må sies å være av samfunnsmessig betydning. I det følgende skal det redegjøres kort for utviklingen i adgangen til midlertidig ansettelse i stat og kommune samt utviklingen innenfor arbeiderlovgivningen generelt.

### 2.1 Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven vi har i dag har sine røtter helt tilbake til 1800 tallet med lov om tilsyn med arbeide i fabrikker fra 1892, der hensikten var å sikre arbeiderene mot helsefare. Arbeidsvernloven som kom i 1936 utvidet virkeområdet og det ble i denne loven innført regler om blant annet ferie og usaklig oppsigelse.<sup>2</sup> Arbeidsvernloven gikk videre gjennom en omfattende endring i 1956, og det ble da for første gang tatt inn regler om midlertidig ansettelse. Arbeidsvernloven § 33 bestemte da at det var en dag oppsigelsesfrist for ”bestemt arbeid av forbigående art”.<sup>3</sup> Dette må kunne sies å være begynnelsen på regulering av midlertidig ansettelse. Videre inneholdt loven også regler om det organiserte vernearbeidet samt oppsigelsesvern for arbeidstakere som var sykemeldt.

I arbeidsmiljøloven av 1977 ble arbeidsrettslovgivningen mer lik på den lov vi har i dag. Loven var en omfattende revisjon av tidligere lov og ble en lov der arbeidsmiljøet, helsevernet og medbestemmelsen fikk større fokus. Vedrørende midlertidig ansettelse ble det innført regler i lovens § 58: «Vilkår om at tilsetting bare skal gjelde for et bestemt tidsrom eller for et bestemt arbeid av forbigående art, kan bare rettsgyldig avtales når arbeidets karakter tilsier det.» Her ble to viktige prinsipper lovfestet, henholdsvis «bestemt tidsrom» og «arbeidets karakter», vilkår som også legges til grunn ved tolking av dagens lovgivning.

I revisjon av arbeidsmiljøloven av 6. januar 1995, nr. 2 ble det tatt inn en ytterligere presisering ved begrepet «arbeidet adskiller seg fra det som ordinært utføres i bedriften», samt at reglene for midlertidig ansettelse ble gitt sin egen paragraf i § 58 A.

---

<sup>2</sup> Regjeringen 2018

<sup>3</sup> Arbeidsvernloven § 33

Ved lovendringen i 2005 fikk vi ny arbeidsmiljølov. Her ble tidligere § 58 A videreført som ny § 14-9. Det ble i lovendringen tatt inn en fireårsregel som gav personer som hadde vært midlertidig ansatt i 4 år oppsigelsesvern etter reglene om oppsigelse i samme lov. Denne regelen ble presisert ved lovendring av 25. juni 2010 der det ble gjort en avgrensing i hvilke tilfeller 4 års regelen gjaldt. Videre ble det også tatt inn krav om at arbeidsgiver årlig skal drøfte bruken av midlertidig ansettelse med de tillitsvalgte.

Ved lovendring av 24. april 2015 ble det gjort en større endring i adgangen til midlertidig ansettelse. Særlig endringen som medførte en generell adgang til midlertidig ansettelse etter § 14-9, 1. ledd, bokstav f, fikk mye oppmerksomhet. Det ble her slått fast at det var anledning til å ansette midlertidig:

For en periode på inntil tolv måneder. Slike avtaler kan omfatte inntil 15 prosent av arbeidstakerne i virksomheten, avrundet oppover, likevel slik at det kan inngås avtale med minst én arbeidstaker.

Denne lovendringen fikk mye oppmerksomhet i media og viste ett klart skille mellom arbeidstakersiden og arbeidsgiversiden i arbeidslivet samt høyre og venstresiden i norsk politikk.<sup>4</sup> På mange måter var denne lovendringen ett skille der man gikk fra å skjerpe inn adgangen til midlertidig ansettelse, til nå og utvide denne adgangen. Argumentene for innføring av lovendringen var at om det ble enklere å ansette folk midlertidig ville det øke muligheten for at arbeidsledige kom i arbeid. Motargumentet var at det skapte usikre arbeidsforhold og medførte vansker for den tilsatte å kunne planlegge for fremtiden.<sup>5</sup>

## **2.2 Statsansatteloven**

Statsansatteloven ble innført i 2017 og erstatter tjenestemannsloven av 1983. Loven har imidlertid sine røtter tilbake til lov om offentlige tjenestemænd av 1918. Denne loven inneholdt ikke regler for midlertidig ansettelse, noe som medførte at det var en noe utstrakt bruk av midlertidig ansettelse i tiden som fulgte.

I 1960 ble det blant annet på grunn av dette nedsatt en komite som skulle vurdere endringer i gjeldende lov. Komiteen avga sin innstilling etter fire år, i 1964. Det kom så en

---

<sup>4</sup> Siv Sandvik, nrk.no (2014)

<sup>5</sup> Siv Sandvik, nrk.no (2014)

tilleggsinnstilling i 1967 fra Tjenestemannslovutvalget, før Stabelutvalget avga innstilling i 1971. Selve lovforslaget ble fremmet i 1976 og loven vedtatt i 1977.<sup>6</sup> Her ble også midlertidig tilsetting regulert.

Loven ble erstattet allerede i 1983 av lov om statens tjenestemenn. Videre gikk loven gjennom en rekke revisjoner før det 9. februar 2015 ble utnevnt ett utvalg til å se på ny tjenestemannslov. Tjenestemannslovutvalget skulle søke å forenkle tilsettingsprosessen i staten, vurdere systemet med innstillingsråd og tilsettingsråd, vurdere behov for stillingsvern på lik linje som arbeidsmiljøloven, harmonisere reglene om fortrinnsrett og omplasseringsplikt etter arbeidsmiljøloven, vurdere ordningene med tilsettingsråd for overtallige arbeidstakere i staten samt flytteplikt og vurdere ordningen med arbeidsreglement og personalreglement i henholdsvis arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven. Videre skulle også lovens struktur vurderes.<sup>7</sup>

Etter at arbeidet ble satt i gang fikk utvalget et tilleggs mandat ved brev av 19. juni 2015 der det ble gjort klart at utvalget også skulle se på bruken av midlertidig ansettelse i staten. Det ble videre bedt om at utvalget skulle vurdere endringer som kunne bidra til å redusere bruken av midlertidig ansettelse. Etter behandling i stortinget ble loven vedtatt 16. juni 2017.<sup>8</sup>

Den nye statsansatteloven har på mange områder basert seg på tidligere tjenestemannslov, men det er også gjort en harmonisering med arbeidsmiljøloven. Dette var også et uttalt mål for den nye loven, og videre i oppgaven skal vi se på hva dette medfører i praksis og hvordan adgangen til midlertidig ansettelse er etter de to lovene.

## 2.3 EU direktiv om midlertidig ansettelse

Norsk rett er på mange områder knyttet opp til, og bundet av, EØS-avtalen. Dette gjelder også på arbeidsrettens område, og det finnes over 60 ulike direktiver som omhandler arbeidsmiljøet.<sup>9</sup> Det finnes også ett eget direktiv, 99/70/EF, vedrørende bruken av midlertidig ansettelse. Her går det frem at formålet med direktivet er å «bedre kvaliteten på midlertidig ansettelse ved å sikre prinsippet om likebehandling» og «å opprette en ramme for å hindre

---

<sup>6</sup> Gaard (2018) Note \* statsansatteloven

<sup>7</sup> Gaard (2018) Note \* statsansatteloven

<sup>8</sup> Gaard (2018) Note \* statsansatteloven

<sup>9</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 33

misbruk som følge av at det benyttes gjentatte midlertidige arbeidsavtaler eller ansettelsesforhold». <sup>10</sup>

Norsk rett har i forarbeidene til både arbeidsmiljøloven<sup>11</sup> og statsansatteloven<sup>12</sup> lagt til grunn at norsk rett er i samsvar med overnevnte direktiv. Det er heller ingen grunn til å betvile dette. Det må likevel bemerkes at ved utforming av nye regler innenfor arbeidsretten er man bundet av de direktiv som er utferdiget av EU. Således ligger det en premiss for lovgiver i å ta hensyn til dette ved eventuelle endringer i både adgangen til midlertidig ansettelse og arbeidslovgivningen generelt. Direktivene binder både stat og kommune i like stor grad og er derfor også tatt inn i forarbeidene til de to lovene.

---

<sup>10</sup> 1999/70/EF, klausul 1

<sup>11</sup> Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 38

<sup>12</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 33

### 3 Formålet bak loven

#### 3.1 Formålsbestemmelsen

Når vi skal se på regler for midlertidig ansettelse i stat og kommune, er det naturlig og se på formålsbestemmelsen. Det fremgår av arbeidsmiljøloven § 1-1, bokstav b at loven skal: «sikre trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet» og etter bokstav e skal loven: «bidra til et inkluderende arbeidsliv».

Som vi ser av lovteksten legger arbeidsmiljøloven vekt på trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet. Vi ser altså allerede her at det er holdepunkter for at man bør være forsiktig med midlertidig ansettelser som kan skape utrygge ansettelsesforhold og som kan ekskludere grupper fra det ordinære arbeidslivet. Videre har som nevnt arbeidsmiljøloven som grunnregel at arbeidstakere skal tilsettes fast.<sup>13</sup>

I statsansatteloven finner vi ikke en innledende formålsbestemmelse slik som i arbeidsmiljøloven. Imidlertid gjelder arbeidsmiljølovens regler også for ansatte i staten. Videre har også statsansatteloven som grunnregel at arbeidstakere skal tilsettes fast.<sup>14</sup> De hensyn som arbeidsmiljøloven søker å ivareta må derfor kunne sies også å gjelde for staten.

#### 3.2 Hensynene til arbeidsgiver og arbeidstaker

Bakgrunnen for at det åpnes for midlertidig ansettelse i både arbeidsmiljøloven og statsansatteloven er å skape fleksibilitet i arbeidslivet. På den ene siden har arbeidsgiver et behov for å kunne ha fleksibilitet i antall ansatte. På den andre siden skaper midlertidig ansettelse utrygge rammer for den ansatte. Hensynet til arbeidsgiver og arbeidstaker kan derfor sies å her stå mot hverandre.

Arbeidsgiver vil normalt ønske en vid adgang til å ansette midlertidig. Dette gir arbeidsgiver muligheten til å regulere mengden ansatte etter behov som oppstår. Dette gjør virksomheten i stand til å omstille seg når det skjer endringer i etterspørselen etter de tjenester som leveres, eller i inntektene som virksomheten tilegner seg. Om et sykehjem skulle bemanne året

---

<sup>13</sup> Arbeidsmiljøloven § 14-9

<sup>14</sup> Statsansatteloven § 9

gjennom slik at man ikke hadde behov for ferievikarer om sommeren ville dette medføre en økt kostnad i lønnsutgifter som grunnet kommunens avgrensede inntekter ville gå ut over andre tjenester kommunen leverer. På samme måte ville det for jordbær dyrkeren være urealistisk å ha fast ansatte året gjennom kun for å plukke jordbær i en avgrenset periode på sommeren.

Videre vil det også for nyetablerte virksomheter være uklart både hvor mange ansatte man behøver og hvilken kompetanse disse bør ha. Det er også et spørsmål om virksomheten i det hele tatt vil være lønnsom. Dermed kan det å ansette midlertidig være med på å lette adgangen til å starte nye virksomheter. Det samme hensynet vil gjøre seg gjeldende i forbindelse med en omstrukturering der behovet for antall ansatte og deres kompetanse er uavklart.

Arbeidstakeren på sin side ønsker i utgangspunktet trygge rammer i arbeidsforholdet. Den usikkerhet som en midlertidig ansettelse medfører kan gjøre det vanskelig å planlegge for fremtiden og det vil normalt være vanskeligere å gå i banken for å kunne få huslån om man ikke har en fast jobb å vise til. På den annen side er midlertidig ansettelse en anledning for nyutdannede og studenter til å komme inn i arbeidslivet. Slik får man lettere opparbeidet seg arbeidserfaring og stiller sterkere i en senere søknadsprosess.

Motsetningen mellom hensynet til arbeidsgiver og arbeidstaker skapte samfunnsdebatt ved endringen av arbeidsmiljøloven i 2015 der det ble åpnet for en generell adgang til midlertidig ansettelse i arbeidsmiljøloven § 14-9, 1. ledd, bokstav f.<sup>15</sup> I forarbeidene er dette diskutert og det pekes her på at en utvidet adgang til midlertidig ansettelse vil gi et mer velfungerende arbeidsmarked. Det pekes videre på at økt adgang til midlertidig ansettelse vil gjøre arbeidsgiver i stand til raskere å reagere på endringer i etterspørsel uten å ta risikoen med å ha faste ansatte. Videre hevdes det at ved å øke adgangen til midlertidig ansettelse vil dette også øke mulighetene for arbeidsløse å komme i arbeid da man som arbeidsgiver tar en mindre risiko ved å ansette midlertidig i stedet for fast.<sup>16</sup> Arbeidstakersiden reagerte på sin side kraftig mot lovendringen. De mente det ville medføre at lovendringen øker faren for diskriminering i arbeidslivet og generelt minsker forutsigbarheten og tryggheten til arbeidstakerne.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Siv Sandvik, nrk.no (2014)

<sup>16</sup> Prop.39 L (2015-2016) s. 7

<sup>17</sup> Prop.39 L (2014-2015) s. 109

Samlet sett må det kunne sies at det er et behov for adgang til midlertidig ansettelse, men at hensynet til både arbeidsgiver og arbeidstaker må vektlegges slik at det oppnås en balanse der begge gruppers hensyn blir ivaretatt på en best mulig måte.



## 4 Lovens virkeområde

### 4.1 Arbeidsmiljøloven

Reglene for hvem som omfattes av arbeidsmiljøloven finner vi i hovedsak i lovens § 1-2. Etter første ledd går det frem at: «Loven gjelder for virksomhet som sysselsetter arbeidstaker, med mindre annet er uttrykkelig fastsatt i loven.» Med virksomhet menes her enhet som er organisert som et selvstendig rettssubjekt, uten at organisasjonsformen har avgjørende betydning. Alle former for næringsvirksomhet og offentlig forvaltning faller derfor inn under begrepet.<sup>18</sup>

Videre oppstiller § 1-2, 2. ledd at sjøfart, fangst og fiske, bearbeiding av fangst om bord på skip og militær luftfart som omfattes av luftfartsloven er unntatt fra arbeidsmiljøloven. Det er videre gitt anledning for departementet å gi forskrift om unntak fra loven for sivil luftfart og annen statsluftfart enn militær luftfart samt særregler for slik luftfart. Slike særregler er da også tatt inn i forskrift av 21. februar 1986 nr. 540 om arbeidsvern og arbeidsmiljø m.v. for sivil luftfart.

Etter 3. ledd er det gitt anledning for kongen til å gi forskrift om og i hvilken utstrekning kapittel 14, 15, 16 og 17 skal gjelde for ansatte i staten. Slik forskrift er også gitt i forskrift av 16. desember 2005 nr. 1567 om unntak fra arbeidsmiljøloven for visse typer arbeid og arbeidstakergrupper. Etter forskriftens § 1 at § 14-2, §14-4, §14-9 til 14-14, § 15-1 til §15-9, § 15-11 til § 15-14, §15-16, §17-1 og § 17-3 til § 17-5 ikke gjelder ansatte som omfattes av lov om statens tjenestemenn m.m. eller som er embedsmenn. Som en følge av dette gjelder derfor ikke reglene i arbeidsmiljøloven vedrørende midlertidig ansettelse for staten.

Til sist går det frem av 4. ledd at det er anledning til å gi forskrift om at deler av offentlig forvaltning kan unntas fra loven om den er av så særegen art at den vanskelig kan tilpasses lovens bestemmelser. Dette er også gjort i samme forskrift som etter 3. ledd, og gjør unntak for enkelte bestemmelser for særlige grupper. For eksempel vil det kommunale brannvesen ikke omfattes av arbeidsmiljøloven § 10-4 og § 10-5 om arbeidstid. Noe som også er naturlig.

---

<sup>18</sup> Gaard (2015), Note 3, arbeidsmiljøloven

Videre følger det av §§ 1-3 til 1-5 regler for hvor vidt loven gjelder for henholdsvis petroleumsvirksomhet til havs, virksomhet som ikke sysselsetter arbeidstaker og arbeid i arbeidstakers og arbeidsgivers hjem. Det går imidlertid ikke videre inn på disse her.

## 4.2 Statsansatteloven

Virkeområdet for statsansatteloven er angitt i lovens § 1. Etter 1. ledd følger det at loven gjelder for arbeidstakere i staten. Arbeidstaker begrepet må her forstås som en samlebetegnelse på både embedsmenn og andre ansatte i staten og vil i hovedsak tilsvare det som forstås med arbeidstakerbegrepet i andre arbeidsrettslige sammenhenger.<sup>19</sup>

Når det gjelder begrepet «staten», vil dette normalt være enkelt å skille ut hvilke arbeidstakere det gjelder. Ansatte i departementer og direktorat vil for eksempel klart falle innenfor, mens virksomheter som anses som selvstendige rettssubjekter faller utenfor. For eksempel vil helseforetakene falle utenfor statsansatteloven.<sup>20</sup> Dette er videre redegjort for i forarbeidene der det presiseres at det i tvilstilfeller må gjøres en helhetsvurdering. Om virksomheten har adgang til utøvelse av makt og myndighet vil bli tillagt vekt, samt hvordan virksomheten er finansiert gjennom statsbudsjettet.<sup>21</sup> Videre slås det også fast at loven gjelder for embedsmenn og for innleie av arbeidstakere i statlig virksomhet der det er uttrykkelig sagt.

Videre avklarer loven i 2. ledd at embedsmann er den som er utnevnt eller konstituert av kongen og gitt bestalling som embedsmann. Statsansatte skal på sin side etter loven forstås som enhver som ikke er embedsmann. I 3. ledd går det frem at loven ikke gjelder for statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere. Også statsministeren vil falle inn under begrepet statsråd.<sup>22</sup>

I 4. ledd gjør loven det videre klart at reglene i § 4 til § 7, § 11, 3. ledd og § 24 ikke gjelder for ansatte i Stortinget, andre organer under Stortinget, hos Stortingets ombudsmenn, eller i Sametinget. Videre er det slått fast i 4. ledd at der det er tvil om hvem loven omfatter, kan Kongen gi forskrift om dette. Videre kan Kongen også gi forskrift om at grupper av statsansatte helt eller delvis er unntatt loven når det foreligger særlige grunner for det. Slike

---

<sup>19</sup> Gaard (2015), Note 1, statsansatteloven

<sup>20</sup> Gaard (2015), Note 2, statsansatteloven

<sup>21</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 64

<sup>22</sup> Gaard (2015), Note 10, statsansatteloven

unntak er gjort i forskrift til lov om statens ansatte m.v. Her er det i § 2 opplistet alle som er unntatt fra statsansatteloven i sin helhet mens § 3 opplister de som er delvis unntatt fra loven. Etter § 2 i forskriften er det verdt å merke seg at bokstav b slår fast at: «arbeidstakere som deltar i midlertidige arbeidsmarkedstiltak som helt eller delvis finansieres over statsbudsjettet» er unntatt statsansatteloven. Dette er en videreføring fra forskrift til lov om statens tjenestemenn m.m. og ordlyden må kunne antas å tilsvare arbeidsmiljøloven § 14-9, 1. ledd, bokstav d. Dette utdypes nærmere i punkt 7.4.1.

## 5 Adgangen til midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven

I det følgende gjøres det en gjennomgang av de regler i arbeidsmiljøloven som hjemler midlertidig ansettelse. Det er her arbeidsmiljøloven §§ 14-9 og 14-10 som er tema.

### 5.1 Midlertidig ansettelse etter § 14-9

#### 5.1.1 Første ledd bokstav f

Reglene for midlertidig ansettelse og åremål etter arbeidsmiljøloven følger av §§ 14-9 og 14-10. I § 14-9 innledes det som nevnt med å slå fast at: «Arbeidstaker skal ansettes fast». Videre følger det av § 14-9 at: «Avtale om midlertidig ansettelse kan likevel inngås:» før det listes opp en rekke unntak.

Det mest hensiktsmessige er her å begynne med § 14-9, bokstav f, som er den generelle adgangen til midlertidig ansettelse: «for en periode på inntil tolv måneder. Slike avtaler kan omfatte inntil 15 prosent av arbeidstakerne i virksomheten, avrundet oppover, likevel slik at det kan inngås avtale med minst én arbeidstaker.» Denne regelen ble som nevnt innført i 2015 og åpner for en generell adgang til midlertidig ansettelse. Det åpnes her for at alle virksomheter kan ansette personer midlertidig i inntil 12 måneder. De 12 månedene starter på det tidspunkt den midlertidig ansatte faktisk tiltrådte stillingen og må så avsluttes innen 12 måneder er gått, eller videreføres under en av de andre unntakene loven oppstiller og som vil gjennomgås under.

Det som videre er interessant er at det er oppstilt i loven et krav om at slike avtaler om midlertidig ansettelse bare kan omfatte 15 prosent av arbeidstakerne i virksomheten. Dette vil for de fleste virksomheter medføre ett desimaltall. Det fremgår av forarbeidene til lovendringen i 2015<sup>23</sup> at det da skal gjøres en avrunding der desimaltall rundes av til næreste hele tall. Desimaler fra 0,1 til 0,49 rundes ned, og desimaler fra 0,5 til 0,99 rundes opp. Dette medfører at om det er 32 ansatte i en bedrift, utgjør 15 prosent 4,8 arbeidstakere som da altså rundes opp og medfører at det kan tilsettes 5 arbeidstakere midlertidig. På samme måte ville 28 ansatte medføre at 15 prosent ble 4,2 ansatte, som rundes ned til 4 ansatte som kan ansettes midlertidig. Dersom det er tre eller færre ansatte i en bedrift vil det ut fra overnevnte desimalberegning medføre at 15 prosent av de ansatte utgjør mindre enn 0,49 prosent, og

---

<sup>23</sup> Prop.39 L (2014-2015) s. 137

dermed skulle det da ikke kunne ansettes noen personer midlertidig. Derfor oppstiller loven at det uansett kan ansettes 1 person midlertidig i bedriften. Dette sikrer at selv små bedrifter kan ansette en person midlertidig etter overnevnte regel. Viktig å merke seg er at denne kvoten på 15 prosent av arbeidstakerne ikke omfatter de andre rettsgrunnlagene for midlertidig ansettelse.

Når det gjelder hvem som skal tas med i beregningen av 15 prosent gjør Prop.39 L (2014-2015) det klart at det skal legges til grunn antallet ansatte i virksomheten. Her skal både heltidsstillinger og deltidsstillinger samt faste og midlertidige stillinger telles med. Det som havner utenfor er innleide personer og selvstendige oppdragstakere. Når det gjelder personer i permisjon skal disse ikke telles med, men eventuelle vikarer for disse blir regnet med. Videre presiseres det at selve beregningen skal gjøres på det tidspunkt den enkelte blir tilsatt. Det må altså foretas en selvstendig vurdering ved hver enkelt ansettelse etter § 14-9, bokstav f. Det er ikke noe hinder for at virksomheten beregner kvoten avdelingsvis dersom dette er ønskelig.

Arbeidsmiljøloven § 14-9, bokstav f åpner altså for en generell adgang til midlertidig ansettelse uten krav til begrunnelse ut over at man ønsker å tilsette noen midlertidig.

### **5.1.2 Første ledd bokstav a**

Når det så er gjort en gjennomgang av den generelle adgangen til å ansette midlertidig etter § 14-9, bokstav f, er det naturlig å ta de andre unntakene i kronologisk rekkefølge.

Arbeidsmiljøloven § 14-9, bokstav a lyder følgende: «når arbeidet er av midlertidig karakter». Som ordlyden viser til må altså arbeidet ha en midlertidig karakter. Her peker forarbeidene til lovendringen i 2015 på at: «Både forskjeller i arbeidets art som skiller seg fra det ordinære, og markerte forskjeller i arbeidsmengde skal fortsatt omfattes av ordlyden og gi grunnlag for midlertidig ansettelse.» Videre peker også forarbeidene på at endring av ordlyden fra tidligere lov ikke er ment å innebære materielle endringer.<sup>24</sup>

Prop.39 L (2014-2015) peker videre på at tilfeller som vil falle inn under bestemmelsen er ansettelser der det er behov for særlig kvalifisert personell og det ikke har meldt seg søkere. Det er imidlertid krav om at det må være et saklig behov for det og ansettelsen blir begrenset til det som er strengt nødvendig. Der det er tale om et arbeid av et vist omfang, men uten at

---

<sup>24</sup> Prop.39 L (2014-2015) s. 136

det er angitt tidsmessig hvor lenge arbeidet vil ta, så vil også slike tilfeller kunne falle inn under bestemmelsen.

Juridisk teori klargjør ytterligere hvilke tilfeller som faller inn under bokstav a i § 14-9, Engelsrud har her vektlagt at både forskjell i typen arbeid som utføres, samt omfanget av arbeidet, kan være innenfor tolkningen av «midlertidig karakter». Og nevner at tilfeller som kan være aktuelle for midlertidig tilsettelse etter bokstav a vil være planleggingen av ett jubileum i en kommune eller ett prosjekt knyttet til fraflytting.<sup>25</sup>

Høyesterett har også uttalt seg vedrørende midlertidig ansettelse etter § 14-9, bokstav a ved flere anledninger. I Norsk folkehjelp dommen fra 2001 gjør høyesterett det klart at:

Etter dette forstår jeg tilføyelsen i 1995 slik at den ikke oppstiller noe absolutt krav om at de arbeidsoppgaver som skal gi grunnlag for en midlertidig ansettelse, innholdsmessig må atskille seg fra de som ordinært utføres i virksomheten. En sesongavhengig og sterk økning av ordinære arbeidsoppgaver vil således kunne gi adgang til en midlertidig ansettelse.

Videre peker Høyesterett på at selv om det i dette tilfellet ikke var tale om arbeid som klart skilte seg fra den øvrige virksomheten så var arbeidet grunnet sin karakter midlertidig og ville falle inn under arbeidsmiljøloven § 14-9, bokstav a.<sup>26</sup>

Det som må kunne utledes fra overstående er at det ikke alltid er klart om en midlertidig ansettelse vil falle inn under unntaket i bokstav a og det må derfor tas en konkret helhetsvurdering i det enkelte tilfelle der man vektlegger både lovteksten, forarbeidene og relevante dommer. Her må hensynet til at man ikke skal benytte midlertidig ansettelse for å løse et permanent behov for arbeidskraft også vektlegges og vil være med på å vurdere om man kan tilsette en person midlertidig etter arbeidsmiljøloven § 14-9 bokstav a.

### 5.1.3 Første ledd bokstav b

I arbeidsmiljøloven § 14-9, bokstav b, går det fram at «Avtale om midlertidig ansettelse kan likevel inngås: for arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat)». Etter ordlyden må det

---

<sup>25</sup> Engelsrud (2015) s. 100

<sup>26</sup> Rt. 2001 s. 1413

derfor legges til grunn at det her er tale om arbeid som utføres i en annens sted, for eksempel ved sykdom eller permisjon.

Dette klargjøres også i forarbeidene som presiserer at: «Vikarer skal utføre bestemte arbeidsoppgaver eller fylle en bestemt stilling, ved fravær av en eller andre arbeidstakere.»<sup>27</sup> Videre presiseres det at det ikke må være for en eller flere bestemte arbeidstakere, men at det kan benyttes vikarer for eksempel ved ferieavvikling. Engelsrud utdyper dette videre og klargjør at også i en overgangsperiode der stillingen skal lyses ut vil det være mulighet for å benytte midlertidig ansettelse etter bestemmelsen.<sup>28</sup>

Det er imidlertid en grense for i hvilken grad man kan benytte vikarer i en virksomhet. Dersom bruken av vikarer dekker over et generelt behov i virksomheten for en større andel fast ansatte vil vikarbruken normalt være i strid med formålet bak arbeidsmiljøloven. Dette er synliggjort av Høyesterett i Statfjorddommen som gjaldt hvor vidt en arbeidstaker hadde krav på fast stilling etter midlertidig ansettelse i flere år. Høyesterett uttaler her vedrørende bruk av vikariater at: «Lovens bestemmelser og formål sett i sammenheng kan imidlertid i visse, særlige tilfeller sette grenser for hva som lovlig kan avtales av fortløpende vikariater uten at arbeidstakeren nyter godt av stillingsvernet.»<sup>29</sup>

En annen dom som også gir avklaring vedrørende bruk av vikar er «Ambulansedommen»<sup>30</sup>. Her var det inngått avtale mellom arbeidstaker innenfor ambulansetjenesten og fylkeskommunen om å være «vikar/tilkallingshjelp med sporadisk tjenestegjøring/ubestemt arbeidstid». Høyesterett mente her at den ansatte hadde en så fast tilknytning til ambulansetjenesten at det falt utenfor vikar begrepet i loven.

Samlet sett må man altså kunne si at det kan ansettes vikarer midlertidig etter arbeidsmiljøloven § 14-9, bokstav b så lenge det er tale om å utføre arbeid for en arbeidstaker som er fraværende, og vikarbruken ikke er så utstrakt at den dekker over en reell underbemanning i virksomheten.

---

<sup>27</sup> OT.prp.nr.49 (2004-2005) s. 165

<sup>28</sup> Engelsrud (2015) s. 104

<sup>29</sup> Rt. 1989 s. 1116

<sup>30</sup> Rt. 2006 s. 1158

#### 5.1.4 Første ledd bokstav c

Neste hjemmel for midlertidig ansettelse finner vi i arbeidsmiljøloven § 14-9, bokstav c, som åpner for midlertidig ansettelse «for praksisarbeid». Det er her tale om arbeid som gjøres som ledd i en utdanning. Skillet går mot praksisarbeid som tas med sikte på å oppnå poengkrav for høyere utdanning.<sup>31</sup> Praksisarbeid som typisk vil havne innenfor er for eksempel arbeidspraksisen til sykepleierstudenter og barnevernspedagoger som er en del av deres utdanningsløp.<sup>32</sup>

En dom som illustrerer hva som faller innenfor begrepet er LIS-lege dommen fra 2013. Det var her tale om en lege i spesialisering som var midlertidig ansatt. Høyesterett la vekt på en naturlig språklig forståelse av «praksisarbeid» samt etablert praksis med at LIS-leger var midlertidig ansatt. Høyesterett vektla ikke at den midlertidig ansatte også dekte ett behov for arbeidskraft, men mente den midlertidige ansettelsen var i tråd med arbeidsmiljøloven § 14-9, bokstav c.<sup>33</sup> Det som må legges til grunn for vurderingen av om en midlertidig ansettelse faller inn under praksisarbeid er om selve arbeidet tar sikte på å kvalifisere arbeidstakeren under eller etter endt utdanning. Dersom arbeidsforholdet går ut over dette vil arbeidsforholdet måtte anses som fast.<sup>34</sup>

#### 5.1.5 Første ledd bokstav d

Arbeidsmiljøloven § 14-9, bokstav d åpner for midlertidig ansettelse «med deltager i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med arbeids- og velferdsetaten» Etter ordlyden er det altså avgrenset til de som er en del av et arbeidsmarkedstiltak som skjer i regi av, eller i samarbeid med NAV. Arbeidsmarkedstiltak er normalt grunnet sin karakter alltid midlertidig og har som hensikt at den midlertidig tilsatte skal prøve ut arbeidslivet eller bestemte arbeidsoppgaver. Ved at det åpnes for at personer i arbeidsmarkedstiltak kan ansettes midlertidig vil det gjøre det lettere for arbeidsgiver å ansette personer med usikker arbeidsevne og således fremme deres mulighet til å komme tilbake i arbeidslivet.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 332

<sup>32</sup> Engelsrud (2015) s. 106

<sup>33</sup> Rt. 2013 s. 1392

<sup>34</sup> Gaard (2018) Note 499, arbeidsmiljøloven

<sup>35</sup> Ot.prp. nr. 49 (1995-1996) s. 16



### 5.1.6 Første ledd bokstav e

Det siste unntaket finner vi i arbeidsmiljøloven § 14-9, bokstav e. Her fremgår det at «idrettsutøvere, idrettstrenerne, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten» kan ansettes midlertidig. Dette er på mange måter selvsagt, og handler om arbeidets natur. Det er her opp til partene i arbeidslivet å fremforhandle bruken av midlertidig ansettelse innenfor de omtalte stillingene.<sup>36</sup>

### 5.1.7 Videre bestemmelser etter første ledd

Til sist i arbeidsmiljøloven § 14-9, 1. ledd oppstiller loven følgende: «Arbeidsgiver skal minst en gang per år drøfte bruken av midlertidig ansettelse etter bestemmelsene i dette ledd med de tillitsvalgte, blant annet grunnlaget for og omfanget av slike ansettelser, samt konsekvenser for arbeidsmiljøet.» I dette ligger altså en plikt for arbeidsgiver til å drøfte bruken av midlertidig ansettelse med de ansattes representanter. Drøftingene skal omhandle grunnlaget for midlertidig ansettelse, omfanget av midlertidig ansettelse, samt eventuelle konsekvenser for arbeidslivet. Listen er imidlertid ikke uttømmende og det er opp til partene å ta inn andre tema i drøftingen.<sup>37</sup> Det er opp til arbeidstilsynet å føre tilsyn med at bestemmelsen blir fulgt jf. arbeidsmiljøloven § 18-1.

### 5.1.8 Andre ledd

Etter arbeidsmiljøloven § 14-9, 2. ledd fremgår det at: «Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om midlertidig ansettelse for praksisarbeid og om hvilke typer arbeidsmarkedstiltak<sup>3</sup> som omfattes av første ledd bokstav d.» Her hjemles altså anledningen til å utferdige forskrift om midlertidig ansettelse for praksisarbeid og arbeidsmarkedstiltak. For arbeidsmarkedstiltak er dette regulert i Tiltaksforskriften som i § 1-7 avklarer forholdet til arbeidsmiljøloven og statsansatteloven.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Engelsrud (2015) s. 107

<sup>37</sup> Prop.39 L (2014-2015) s. 136

<sup>38</sup> FOR-2015-12-11-1598

### 5.1.9 Tredje ledd

Arbeidsmiljøloven § 14-9, 3. ledd Gjør det klart at en:

Landsomfattende arbeidstakerorganisasjon kan inngå tariffavtale med en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om adgang til midlertidig ansettelse innenfor en nærmere angitt arbeidstakergruppe som skal utføre kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid eller arbeid i forbindelse med idrett.

Her fremgår det at dersom en arbeidstakerorganisasjon er landsomfattende så kan den inngå en tariffavtale som regulerer adgangen til midlertidig ansettelse av en nærmere angitt arbeidstakergruppe som skal utføre kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid eller arbeid i forbindelse med idrett. Videre fremgår det av bestemmelsen at:

Dersom tariffavtalen er bindende for et flertall av arbeidstakerne innenfor en nærmere angitt arbeidstakergruppe i virksomheten, kan arbeidsgiver på samme vilkår inngå midlertidig arbeidsavtale med andre arbeidstakere som skal utføre tilsvarende arbeid.

Det er altså mulighet til å inngå avtale om midlertidig ansettelse også for personer som ikke er underlagt en tariffavtale som åpner for dette så fremt flertallet av arbeidstakergruppen er underlagt tariffavtalen og det er tilsvarende arbeid som skal utføres.

### 5.1.10 Fjerde ledd

Regler vedrørende oppsigelse følger av § 14-9, 4. ledd. Det gjøres her klart at dersom man har vært midlertidig ansatt i minst ett år så har man rett på en måneds varsel før man skal fratre stillingen. Dette gjelder imidlertid ikke midlertidige ansatte som deltar i arbeidsmarkedstiltak etter paragrafens første ledd bokstav d. Varselet skal være kommet frem til arbeidstakeren før fristen på en måned starter, og dersom fristen brytes kan arbeidstaker fortsette i stillingen i den påløpende måned. Viktig å merke seg er at dette likevel ikke gjelder for ansettelse ut over tolv måneder etter første ledd bokstav f.

### 5.1.11 Femte ledd

Femte ledd gjør kort greie for at den midlertidige arbeidsavtalen opphører når avtalen enten går ut, eller når arbeidet er ferdig utført, såfremt ikke annet følger av annen skriftlig avtale

eller tariffavtale. Videre er det presisert at i avtaleperioden gjelder arbeidsmiljølovens regler om opphør av arbeidsforhold.

#### 5.1.12 Sjette ledd

I arbeidsmiljøloven § 14-9, 6. ledd går det frem at en arbeidstaker som har vært midlertidig ansatt i en sammenhengende periode på fire år etter § 14-9, 1. ledd bokstav a, eller 3 år etter bokstav b og f blir å anse som fast ansatt slik at allmenne regler om oppsigelse av arbeidsforhold kommer til anvendelse. Videre er det presisert at det ikke skal gjøres fradrag for arbeidstakers fravær. Det er her krav om at arbeidsforholdet må være sammenhengende. Mindre avbrudd i ansettelsesforholdet må her kunne tåles, og da særlig om avbruddet har karakter av for eksempel ferie. Også taktiske avbrudd fra arbeidsgivers side for å unngå at tidskravet oppnås vil ikke føre frem. Ved tvilstilfeller må det her gjøres en konkret vurdering.<sup>39</sup>

#### 5.1.13 Sjuende ledd

Det følger av 7. og siste ledd i arbeidsmiljøloven § 14-9 at:

Reglene i dette ledd gjelder ansettelser etter første ledd bokstav f for arbeidsoppgaver av samme art innenfor virksomheten. Arbeidsgiver kan regne enheter med minst 50 ansatte som en egen virksomhet. Når en arbeidstaker som er midlertidig ansatt etter første ledd bokstav f, ikke får videre ansettelse ved avtaleperiodens utløp, starter en karanteneperiode på tolv måneder for arbeidsgiveren. Arbeidsgiveren kan i karanteneperioden ikke foreta nye ansettelser som nevnt i første punktum.

Overnevnte medfører at dersom en arbeidsgiver har tilsatt en person etter den generelle adgangen til midlertidig ansettelse i første ledd bokstav f, og denne ansatte ikke får fortsatt tilsettelse etter avtalens utløp, så kan ikke virksomheten tilsette en ny person etter samme lovhjemmel dersom arbeidet går ut på arbeidsoppgaver av samme art, før det har gått 12 måneder. Viktig å merke seg er imidlertid at arbeidsgiver kan regne enheter med mer enn 50 tilsatte for en egen virksomhet. Dermed åpner dette for at en større arbeidsplass kan deles opp

---

<sup>39</sup> Engelsrud (2015) s. 109

i mindre enheter på minst 50 tilsatte, og på denne måten til en viss grad omgå denne begrensningen i adgangen til midlertidig ansettelse etter 1. ledd bokstav f.

## 5.2 Åremål etter § 14-10

Reglene for ansettelse på åremål finner vi i arbeidsmiljølovens § 14-10. Selve begrepet åremål defineres som en tidsbegrenset kontrakt, og vil i forbindelse med en ansettelse innebære midlertidighet.<sup>40</sup>

### 5.2.1 Første ledd

I første ledd gjøres det klart at: «Øverste leder i en virksomhet kan ansettes på åremål.»

Forarbeidene gjør det her klart at det ikke skilles mellom store og små virksomheter, men at det bare er den øverste lederen som kan ansettes etter denne hjemmelen. Loven åpner likevel for at dersom flere ledere deler den øverste lederstillingen, så kan det være aktuelt å ha mer enn en leder tilsatt på åremål.<sup>41</sup>

Når det gjelder kommunen er det imidlertid verdt å merke seg at kommuneloven § 24, 2. ledd åpner opp for å tilsette mer enn bare øverste leder på åremål. Paragrafen lyder:

«Kommunestyret og fylkestinget kan selv bestemme at ledende administrative stillinger, herunder ledere av kommunale og fylkeskommunale foretak, skal ansettes på åremål. Det samme gjelder for ombud. Åremålsperioden skal være på minst seks år.» Her åpnes det altså for at både ledende administrative stillinger og leder av kommunale foretak kan tilsettes på åremål. De må imidlertid tilsettes i en varighet på minst 6 år.

Også opplæringsloven har egne regler vedrørende åremål, og det fremgår av § 9-1 at rektorer kan ansettes på åremål.

Hovedtariffavtalen KS utdyper bruken av åremål ytterligere og presiserer at den tilsatte skal informeres om eventuell forlengelse av åremålet senest 1 år før det opphører. Videre fremgår det at en eventuell forlengelse kan være kortere enn 6 år og at det skal avtales om det tilbys en

---

<sup>40</sup> Store Norske Leksikon (2018)

<sup>41</sup> Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 334

eventuell rettstilling. Dersom den tilsatte har fylt 60 år ved utløpet av åremålet skal det tilbys rettstilling.<sup>42</sup>

### 5.2.2 Andre ledd

Det fremgår av arbeidsmiljøloven § 14-10, 2. ledd at: «Ansettelse på åremål kan avtales når dette anses nødvendig som følge av overenskomst med fremmed stat eller internasjonal organisasjon.» Dette er en unntaksregel som er lite omtalt i både forarbeider og juridisk teori. Ordlyden åpner for å benytte åremål i særtilfeller der annen stat eller internasjonal organisasjon krever det.

---

<sup>42</sup> Hovedtariffavtalen KS (2016-2018) § 2.4

## 6 Adgangen til midlertidig ansettelse etter statsansatteloven

I det følgende gjøres det en gjennomgang av de regler i statsansatteloven som hjemler midlertidig ansettelse og åremål.

### 6.1 Midlertidig ansettelse etter § 9

#### 6.1.1 Første ledd

Reglene for midlertidig ansettelse og åremål etter statsansatteloven følger av §§ 9 og 10. I § 9 innledes det som nevnt med å slå fast at: «Statsansatte skal ansettes fast». Videre følger det av § 9 at: «Avtale om midlertidig ansettelse kan likevel inngås:» før det listes opp en rekke unntak. Unntakene tas her i kronologisk rekkefølge:

#### 6.1.2 Første ledd bokstav a

Det første unntaket følger av bokstav a. Her fremgår det at avtale om midlertidig ansettelse kan inngås: «når arbeidet er av midlertidig karakter». Ordlyden er her den samme som er benyttet i arbeidsmiljøloven § 14-9, 1. ledd, bokstav a. I forarbeidene til statsansatteloven går det også frem at reglene om midlertidig ansettelse etter statsansatteloven er en harmonisering med arbeidsmiljøloven.<sup>43</sup> Dette underbygger at ordlyden skal tolkes på samme måte som arbeidsmiljølovens tilsvarende regel. Dette utdypes videre i forarbeidene og det fremgår her at det gjelder arbeid som ut fra sin art skiller seg fra det som ordinært utføres i virksomheten, eller forskjeller i arbeidsmengde. Videre klargjøres det at der det er behov for arbeidskraft, og der det ikke er meldt seg kvalifiserte søkere, kan midlertidig ansettelse etter bokstav a benyttes. Også der det gjelder arbeid som har en klar arbeidsmessig avgrensning og en naturlig avslutning kan midlertidig ansettelse benyttes, slik som prøveprosjekter eller liknende.<sup>44</sup>

Forarbeidene understreker imidlertid at det ikke er mulig med en direkte overføring av innholdet i arbeidsmiljøloven § 14-9, 1. ledd, bokstav a til statsansatteloven § 9, 1. ledd, bokstav a.<sup>45</sup> Dette presiseres også av Gaard,<sup>46</sup> som vektlegger at forutsetningen for å benytte bestemmelsen er at arbeidet er av forholdsvis kortvarig art og at tidsrammen og oppdragets

---

<sup>43</sup> Prpo.94 L (2016-2017) s. 206

<sup>44</sup> Prpo.94 L (2016-2017) s. 206

<sup>45</sup> Prpo.94 L (2016-2017) s. 115

<sup>46</sup> Gaard (2018) Note 56 statsansatteloven

innhold må være klart definert. Gaard<sup>47</sup> viser for øvrig i lovkommentaren til kjennelse i Høyesterett fra 1997 som omhandlet arbeidstakers rett til å stå i stillingen inntil det forelå endelig avgjørelse i sak om tilsettingsforhold. Høyesterett uttaler her at: «Bestemmelsen kan ikke brukes som hjemmel for midlertidige tilsetninger for et lengre tidsrom enn det som med rimelighet må anses nødvendig for å få avklart arbeidets organisering og de stillingsbehov som følger av dette.»

Ut fra overstående må det altså tillegges en noe annen tolkning av statsansatteloven § 9, 1. ledd, bokstav a enn arbeidsmiljøloven § 14-9, 1. ledd, bokstav a.

### **6.1.3 Første ledd bokstav b**

Statsansatteloven § 9, 1. ledd, bokstav b angir at det kan ansettes midlertidig: «for arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat)». Også her er ordlyden likelydende som i arbeidsmiljøloven. Forarbeidene presiserer at dette er en videreføring av gjeldende rett. Videre presiseres det at arbeidet kan utføres for en bestemt fraværende og for tilfeller der flere arbeidstakere er fraværende. Arbeidet må likevel være av samme art som de fraværende normalt utfører.<sup>48</sup>

Bestemmelsen bygger på Tjenestemannsloven § 3, 2. ledd, bokstav c. Forarbeidene<sup>49</sup> peker her på at det kan benyttes vikar i situasjoner der en ansatt har fratrådt stillingen og ny person enda ikke er tilsatt. Videre presiseres det at vikarer ikke skal benyttes som ekstrahjelp. I dette ligger det etter en naturlig språklig forståelse at vikarer tilsatt etter bokstav c ikke skal dekke ett udekket arbeidskraftsbehov. I slike tilfeller må det tilsettes flere personer i fast stilling.

Så langt forarbeidene kan tolkes er det derfor forholdsvis lik vurdering som skal gjøres etter statsansatteloven som for arbeidsmiljøloven når det gjelder ansettelse av vikarer.

### **6.1.4 Første ledd bokstav c**

Etter statsansatteloven § 9, 1. ledd, bokstav c er det anledning til å ansette midlertidig: «for praksisarbeid». Også her er ordlyden lik som i arbeidsmiljøloven. Forarbeidene har her uttalt

---

<sup>47</sup> Gaard (2018) Note 56 statsansatteloven

<sup>48</sup> Prpo.94 L (2016-2017) s. 206

<sup>49</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) s. 14

at dette er ment å omfatte tjenestemannsloven § 3, 2. ledd, bokstav d. Altså aspiranter og elev ved etatsskole. Videre skal også trainee omfattes av lovhjemmelen.<sup>50</sup> Forarbeidene uttaler også at hjemmelen tilsvarer bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 14-9, 1. ledd, bokstav c. Imidlertid vektlegger departementet at:

Det kan i særlige situasjoner være praksisarbeid selv om arbeidstaker kun skal praktisere sine teoretiske kunnskaper og utfører arbeid som tilsvarer det en fast ansatt utfører. Også arbeid med sikte på kvalifisering innenfor et fagområde etter endt grunnutdanning, kan etter omstendighetene være praksisarbeid i lovens forstand. Særlig gjelder dette dersom arbeidet skjer som en del av et utdanningsløp i regi av en utdanningsinstitusjon med sikte på formell kompetanse, og spesielt dersom arbeidet skjer i en øremerket praksisstilling.<sup>51</sup>

Dette tilsvarer praktiseringen av arbeidsmiljøloven § 14-9, 1. ledd, bokstav c, og harmoniserer dermed adgangen til midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. Videre er det regulert i forskrift til lov om statens ansatte mv § 4 at:

Fengselsbetjenter kan ansettes midlertidig i pliktåret etter gjennomført fengselsbetjenthøyskoleutdanning.

Trainee som deltar i program for personer med funksjonsnedsettelse kan ansettes midlertidig inntil to år, med adgang til å forlenge inntil ett år. For stillingene som trainee som deltar i program for personer med funksjonsnedsettelse, kan Kommunal- og moderniseringsdepartementet gi nærmere regler om programmets omfang og innhold.<sup>52</sup>

Her er det altså regulert i forskrift at det er anledning til å ansette fengselsbetjenter midlertidig i pliktåret etter endt utdanning, samt at trainee med funksjonsnedsettelse kan ansettes midlertidig i 2 år med mulig forlengelse på 1 år. Dette kan imidlertid ikke ses slik at det utelukker andre former for praksisarbeid, men bare gir utfyllende regler vedrørende fengselsbetjenter og trainee med nedsatt funksjonsevne.

---

<sup>50</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 121

<sup>51</sup> Prop. 94 L (2016-2017) s. 123

<sup>52</sup> FOR-2017-06-21-838 § 4



### 6.1.5 Første ledd bokstav d

Når det så gjelder statsansatteloven § 9, 1. ledd, bokstav d, åpner denne for midlertidig ansettelse: «for utdanningsstillinger». Det er her ikke en likelydende hjemmel i arbeidsmiljøloven. Hjemmelen er en videreføring av gjeldende rett etter tjenstemannsloven § 3, 2. ledd, bokstav e, og det presiseres at utdanningsstillinger er stillinger der utdanningselementet skal ha fokus. Utdanningsdelen skal derfor være en viktig og nødvendig del av stillingen og den midlertidige ansettelsen skal avgrenses i tid til det som er nødvendig for utdanningsformålet.<sup>53</sup> Forarbeidene til tjenstemannsloven presiserer videre at det ikke er stillingstittelen som er avgjørende, men stillingens faktiske innhold.<sup>54</sup> Forskrift til statsansatteloven lister videre opp hvilke stillinger som kan regnes som utdanningsstillinger. Dette er spesialistkandidat, stipendiat, vitenskapelig assistent, dommerfullmektig og rettsfullmektig.<sup>55</sup>

### 6.1.6 Første ledd bokstav e

Den siste hjemmelen for midlertidig ansettelse etter statsansatteloven § 9 finner vi i 1. ledd bokstav e. Her er det hjemlet midlertidig ansettelse: «for en periode på inntil seks måneder når det har oppstått et uforutsett behov». Det er uttalt i forarbeidene at dette er ment som en videreføring av gjeldende rett etter tjenstemannsloven § 6, 1. ledd.<sup>56</sup> Imidlertid er ordlyden endret og det er nå kommet inn at det må ha oppstått ett uforutsett behov for at det skal kunne ansettes midlertidig i inntil 6 måneder.

Forarbeidene peker her på at selv om ordlyden er endret så er paragrafen i all hovedsak i samsvar med tidligere bestemmelse i tjenstemannsloven.<sup>57</sup> Ordlyden er i alle tilfeller en presisering og gjør det klart at det må tas en konkret vurdering av om det har oppstått ett uforutsett behov før man velger å ansette midlertidig etter bokstav e. Forarbeidene presiserer dette med at det må være oppstått et klart behov for å ansette noen i en kort periode, eller eventuelt en overgangsperiode.<sup>58</sup> Det presiseres også at det selvsagt ikke er anledning til å ta den midlertidig ansatte ut av tjeneste i en kort periode etter 6 måneder for så å ansette igjen,

---

<sup>53</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 122

<sup>54</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) s. 13

<sup>55</sup> FOR-2017-06-21-838, § 5

<sup>56</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 123

<sup>57</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 123

<sup>58</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 206

da dette ville være en omgåelse av regelen, samt at dersom ansettelsen skal forlenges ut over 6 måneder må det hjemles i lovens andre bestemmelser om midlertidig ansettelse.<sup>59</sup>

#### 6.1.7 Andre ledd

Når vi så har sett på adgangen til midlertidig ansettelse i 1. ledd følger videre regler vedrørende midlertidig ansettelse. I statsansatteloven § 9, 2. ledd fremgår det at:

Arbeidsgiver i virksomheten skal minst en gang årlig drøfte bruken av midlertidige ansettelser etter bestemmelsene i første ledd med de tillitsvalgte, inkludert grunnlaget for og omfanget av slike ansettelser, og konsekvenser for arbeidsmiljøet.

Dette er samme bestemmelse som finnes i arbeidsmiljøloven § 14-9, bestemmelsen fantes ikke i tidligere tjenestemannslov, men det var åpnet for at det kunne kreves drøftinger av en av partene i statens hovedavtale § 18.<sup>60</sup> Forarbeidene uttaler at bestemmelsen er tatt inn både ut fra ett ønske om å harmonisere regelverket med arbeidsmiljøloven, samt å begrense unødig bruk av midlertidig ansettelse. Det uttrykkes at dersom statlige virksomheter pålegges en drøftingsplikt vil dette medføre at virksomheten gjør en grundigere vurdering av behovet og bruken av midlertidig ansettelse, enn hva som var tilfelle etter tjenestemannsloven.<sup>61</sup>

#### 6.1.8 Tredje ledd

Etter 3. ledd, 1. punktum går det frem at: «Midlertidig ansatte etter første ledd bokstav a, b, eller e, og som har vært sammenhengende ansatt i virksomheten i mer enn tre år, skal anses som fast ansatt.» Det medfører altså at om man har vært sammenhengende ansatt midlertidig i mer enn tre år, enten for arbeid av midlertidig karakter etter bokstav a, i ett vikariat etter bokstav b, eller for å dekke ett uforutsett behov etter bokstav e, så skal man anses som fast ansatt.

Denne regelen skiller fra tilsvarende regel i arbeidsmiljøloven. Forarbeidene til statsansatteloven peker på at en tilsvarende regel som i arbeidsmiljøloven kan føre til ett

---

<sup>59</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 123

<sup>60</sup> Hovedavtalen i staten (01.01.2017-31.12.2019) § 18

<sup>61</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 123

komplisert regelverk, samt at utviklingen går mot at man ønsker å redusere tiden en midlertidig ansatt må jobbe før man oppnår stillingsvern.<sup>62</sup> Videre presiserer forarbeidene at det er det siste ansettelsesforholdet som avgjør om treårsregelen kommer til anvendelse, man kan altså ha vært midlertidig ansatt etter en annen hjemmel enn hva regelen oppstiller i begynnelsen av de tre årene, men likevel vil regelen komme til anvendelse om man er ansatt etter bokstavene a, b, eller e når tre år sammenhengende ansettelse oppnås. Det understrekes videre at det å avbryte den midlertidige ansettelsen før 3 års fristen, med hensikt å hindre fast ansettelse, ikke skal forekomme, og at dersom man er fast ansatt og blir midlertidig ansatt i en annen stilling, så beholder man stillingsvernet som fast ansatt.<sup>63</sup>

Paragrafens 2. punktum i 3. ledd gjør videre klart at: «I slike tilfeller kommer reglene om oppsigelse av arbeidsforhold til anvendelse.» Dette underbygger videre at man anses som fast ansatt og at man ikke lenger må fratre stillingen etter statsansatteloven § 17. Ny arbeidsavtale med den tidligere midlertidig ansatte må utferdiges, og arbeidsforholdet må avsluttes ved oppsigelse, avskjed eller pliktig fratrede grunnet alder.<sup>64</sup>

#### 6.1.9 Fjerde ledd

I paragrafens 4. ledd slås det fast at: «Kongen kan gi forskrift om adgangen til midlertidig ansettelse for praksisarbeid og utdanningsstillinger.» Dette er gjort i forskrift til lov om statens ansatte.<sup>65</sup> Som nevnt tidligere regulerer denne forskriften adgangen til midlertidig ansettelse for praksisarbeid og utdanningsstillinger. Det her vises til redegjørelse ovenfor vedrørende bokstav b og d.

### 6.2 Åremål etter § 10

Reglene for å tilsette statsansatte på åremål følger av § 10. Lovgiver ønsket å begrense denne adgangen ved utarbeidelse av loven. Dermed ble det en snevrere adgang enn tidligere til å

---

<sup>62</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 124

<sup>63</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 124

<sup>64</sup> Gaard (2018) Note 63 statsansatteloven

<sup>65</sup> FOR-2017-06-21-838, §§ 4 og 5

benytte åremål, og reglene ble tatt inn i lovteksten i stedet for forskriften slik det var tidligere.<sup>66</sup>

### 6.2.1 Første ledd

Det går frem av statsansatteloven § 10, 1. ledd, 1. punktum at: «Åremål kan benyttes når det følger av lov eller stortingsvedtak». Det samme gjelder når rikets sikkerhet krever det, eller når dette anses nødvendig som følge av overenskomst med fremmed stat eller internasjonal organisasjon.» Når det gjelder at åremål kan benyttes når det følger av lov eller stortingsvedtak, samt når rikets sikkerhet krever det, er dette en videreføring av reglene i forskrift til tjenestemannsloven § 3 nr. 3, bokstav a og b. I dette ligger at det må foreligge en konkret lovhjemmel, eller et stortingsvedtak for at man skal kunne ansette på åremål, eventuelt at rikets sikkerhet krever det, slik som leder av «sivil klargjøringsmyndighet».<sup>67</sup>

I forhold til om det anses nødvendig som følge av overenskomst med fremmed stat eller internasjonal organisasjon å ansette på åremål, er dette en harmonisering med arbeidsmiljøloven § 14-10, 2. ledd. Gaard uttaler at det ikke er kjent at det har vært behov for en slik regel i staten.<sup>68</sup>

### 6.2.2 Andre ledd

Etter 2. ledd fremgår det at: «Det enkelte departementet kan bestemme at øverste leder i en virksomhet skal ansettes på åremål.» Dette medfører altså at det er opp til det enkelte departement å bestemme at øverste leder i en virksomhet skal ansettes på åremål. Dette er en endring fra tidligere tjenestemannslov der det var behov for samtykke fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å ansette øverste leder i en virksomhet på åremål.<sup>69</sup> Når det gjelder begrepet virksomhet er dette definert i hovedavtalen for staten som statsetat eller

---

<sup>66</sup> Gaard (2018) Note 65 statsansatteloven

<sup>67</sup> Gaard (2018) Note 66 statsansatteloven

<sup>68</sup> Gaard (2018) Note 66 statsansatteloven

<sup>69</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 207

institusjon. Videre nevnes etat, departement og universitet som enheter som skal oppfattes som selvstendig virksomhet.<sup>70</sup>

### 6.2.3 Tredje ledd

Det slås fast i statsansatteloven § 10, 3. ledd at: «Ansettelse på åremål kan benyttes for postdoktorstillinger.» Dette er en videreføring av reglene i forskrift til tidligere tjenestemannslov.<sup>71</sup> Både universiteter og høyskoler har hjemmel til dette etter universitets- og høyskoleloven.<sup>72</sup> Ved at dette videreføres i statsansatteloven vil også forskningsinstitusjoner i staten fremdeles ha denne muligheten.

### 6.2.4 Fjerde ledd

Til slutt i § 10 slås det i 4. ledd fast at: «Kongen kan gi forskrift om åremålsstillinger og adgangen til å benytte åremålsstillinger ved tjeneste på Svalbard.» Her åpnes det altså for å gi forskrift til åremålsstillinger generelt, samt ved tjeneste på Svalbard spesielt. Forarbeidene har videre uttalt at det på Svalbard bør være anledning til å fravike de generelle reglene om ansettelse på åremål grunnet de særlige forhold som tjeneste på Svalbard medfører.<sup>73</sup>

Forskrift til lov om statens ansatte § 5 regulerer som tidligere nevnt hva som betegnes som utdanningsstilling, men også nærmere regler om åremålsstillinger. Det slås i 1. ledd fast at åremål ikke kan benyttes dersom virksomheten i hovedsak har kontrollerende funksjoner ovenfor arbeids- eller næringsliv, eller hvor det er særlig viktig at lederen har en uavhengig stilling.<sup>74</sup> Videre er det i 2. ledd fastslått at ansettelsestiden for øverste leder i en virksomhet og for embedsmann skal være 6 år. Kortere ansettelse kan imidlertid finne sted i særlige tilfeller.<sup>75</sup> Til sist i 2. ledd er det slått fast at åremålet bare kan gjentas en gang for ansatt i samme stilling for henholdsvis statsansatte og embedsmenn.

---

<sup>70</sup> Hovedavtalen i staten (01.01.2017-31.12.2019) § 4

<sup>71</sup> F11.11.1983 nr. 1608 § 3

<sup>72</sup> Universitets- og høyskoleloven § 6-4

<sup>73</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 207

<sup>74</sup> F21.06.2017 nr 838 § 5, 1. ledd

<sup>75</sup> F21.06.2017 nr 838 § 5, 2. ledd

I 4. ledd er så statsansatteloven § 10, 3. ledd gjentatt, og det slås også her fast at åremål kan benyttes for postdoktorstillinger. I 5. ledd gjøres det klart at Vilkår fastsatt i forskrift 31. januar 2006 nr. 102 om ansettelsesvilkår for stillinger som postdoktor, stipendiat, vitenskapelig assistent og spesialistkandidat, gjelder tilsvarende for stillinger som postdoktor, stipendiat, vitenskapelig assistent og spesialistkandidat utenfor universitets- og høyskolelovens virkeområde.<sup>76</sup> I 6. ledd åpnes det for at det enkelte departement kan bestemme nærmere regler vedrørende fornyelse av arbeidsforhold, samt arbeidets omfang og innhold ved ansettelse på åremål på Svalbard.<sup>77</sup> I 7. ledd blir det til slutt slått fast at det ikke anses som ansettelse på åremål dersom en ansatt overtar en annen stilling dersom denne har permisjon fra sin faste stilling med rett til og tre tilbake i denne.

---

<sup>76</sup> F21.06.2017 nr 838 § 5, 5. ledd

<sup>77</sup> F21.06.2017 nr 838 § 5, 6. ledd

## **7 Sammenlikning av rettsreglene i stat og kommune**

Som vi har sett i gjennomgangen av reglene i arbeidsmiljøloven og statsansatteloven er det gjort en harmonisering mellom de to lovene. Dette var jo som nevnt også ett uttrykt ønske ved utarbeidelse av ny lov for statens ansatte. Spørsmålet blir da i hvilken grad det er forskjell i adgangen til midlertidig ansettelse etter de to lovene.

I det følgende vil det bli gjort en sammenligning mellom adgangen til midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. Det gjøres først en gjennomgang av de to lovene og presiseres hvor det er likheter og forskjeller før dette sammenfattes der de to lovene ses under ett.

### **7.1 Midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven § 14-9 og statsansatteloven § 9**

Ordlyden er forholdsvis lik i 1. ledd, 1. punktum, etter begge paragrafene. I arbeidsmiljøloven er begrepet arbeidstaker brukt, mens det i statsansatteloven er brukt begrepet statsansatte. Noen reell forskjell er det ikke i disse begrepene ut over at de regulerer ulike grupper. På samme måte er andre punktum i bestemmelsene identisk og må også oppfattes likt.

#### **7.1.1 Arbeidsmiljøloven og statsansatteloven bokstav a**

Begge lovene oppstiller at det kan ansettes midlertidig når arbeidet er av midlertidig karakter. Det er her tatt sikte på en harmonisering med arbeidsmiljøloven. Forarbeidene har her imidlertid presisert at det ikke er ment en direkte overføring av begrepet fra arbeidsmiljøloven til statsansatteloven. Statsansatteloven skal etter forarbeidene forstås slik at den skal omfatte midlertidig tilsetninger der den ansatte utfører ett bestemt oppdrag, eller der det er tildelt midler fra stortinget eller fagdepartementet for å utføre bestemte oppgaver. Det presiseres at oppdraget må ha en klar avgrensning både i arbeidsoppgaver og tid.

Arbeidsmiljøloven på sin side åpner for at det kan ansettes midlertidig etter bokstav a dersom det er forskjeller i arbeidets art som skiller seg fra det som er vanlig i virksomheten, samt forskjeller i arbeidsmengde.

Det at statsansatteloven skal tolkes slik at arbeidet må være klart definert og av forholdsvis kortvarig art, taler for en strengere tolkning enn adgangen til midlertidig ansettelse etter statsansatteloven enn arbeidsmiljøloven. Det kan derfor argumenteres for at det er en noe bredere anledning til å ansette midlertidig etter bokstav a i arbeidsmiljøloven, enn hva som følger av samme ordlyd i statsansatteloven.

### **7.1.2 Arbeidsmiljøloven og statsansatteloven bokstav b**

Også bokstav b er lik for begge lover og åpner for at det kan ansettes midlertidig i stedet for en annen eller andre. Her må det legges til grunn en lik forståelse av ordlyden, og både etter arbeidsmiljøloven og statsansatteloven vil det være anledning til å ansette midlertidig i vikariater. Skjæringspunktet etter begge lover er at bruken av vikarer ikke skal dekke over for ett behov for flere fast ansatte. Videre vil det være et klart krav at virksomheten kan vise til en, eller en gruppe, av personer som den midlertidig ansatte vikarierer for. Lovens formålsbestemmelse må også her tillegges vekt når man vurderer om en midlertidig ansettelse i vikariat er rettmessig.

For vikariater vil det derfor være samme adgang til midlertidig ansettelse både etter arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. De to lovene har både lik ordlyd og skal tolkes likt.

### **7.1.3 Arbeidsmiljøloven og statsansatteloven bokstav c**

Begge lover åpner i bokstav c for midlertidig ansettelse for praksisarbeid. Ordlyden er også her lik i arbeidsmiljøloven og statsansatteloven og lyder: «for praksisarbeid». Både etter arbeidsmiljøloven og statsansatteloven er denne adgangen til midlertidig ansettelse ment å omfatte både de som utfører praksisarbeid som et ledd i utdanningen, og de tilfeller der man etter endt utdanning utfører arbeid for å praktisere teoretiske kunnskaper. Statsansatteloven har i forskrift regulert anledningen for midlertidig ansettelse av fengselsbetjenter og trainee med funksjonsnedsettelse, men dette kan ikke sies å utelukke andre former for praksisarbeid.



Forarbeidene til statsansatteloven<sup>78</sup> og LIS-lege dommen<sup>79</sup> må på dette punktet sies å sammenfalle og bygger opp under en lik forståelse av ordlyden.

Det må derfor kunne sies å være lik adgang til midlertidig ansettelse i stat og kommune etter bokstav c i arbeidsmiljøloven og statsansatteloven.

#### **7.1.4 Arbeidsmiljøloven bokstav d**

Adgangen til midlertidig ansettelse for deltager i arbeidsmarkedstiltak i regi eller i samarbeid med NAV finner vi i arbeidsmiljøloven § 14-9, 1. ledd bokstav d. Tilsvarende regel finnes ikke i statsansatteloven. Derimot er det slått fast i forskriften § 2 at disse er unntatt statsansatteloven. De vil da komme inn under arbeidsmiljøloven og reglene her. Hensynet bak regelen er å åpne for å la personer i arbeidsmarkedstiltak få prøve ut det ordinære arbeidslivet.

Selv om adgangen til midlertidig ansettelse for deltagere i arbeidsmarkedstiltak ikke har en likelydende lovhjemmel i statsansatteloven, vil unntaket i forskriften medføre at disse likevel kan ansettes midlertidig etter arbeidsmiljøloven. Det kan derfor ikke sies å være en forskjell i adgangen til midlertidig ansettelse av personer i arbeidsmarkedstiltak mellom stat og kommune.

#### **7.1.5 Statsansatteloven bokstav d**

Statsansatteloven § 9, 1. ledd, bokstav d åpner for midlertidig ansettelse i utdanningsstillinger. Videre er det som nevnt fastsatt i forskrift at stillingen som spesialistkandidat, stipendiat, vitenskapelig assistent, dommerfullmektig og rettsfullmektig er å anse som utdanningsstillinger. Det finnes ikke en tilsvarende paragraf i arbeidsmiljøloven og her er det altså forskjell på de to lovene når det gjelder adgangen til midlertidig ansettelse. Dette er dog naturlig da stillingene som er opplistet i forskriften er stillinger som er typisk for staten og som i liten grad ville ha noen verdi om de var inntatt i arbeidsmiljøloven.

Adgangen til midlertidig ansettelse er altså her forskjellig fra stat og kommune, men må i hovedsak sies å være en tilpassing til statens særegenhet.

---

<sup>78</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 123

<sup>79</sup> Rt. 2013 s. 1392

### 7.1.6 Arbeidsmiljøloven bokstav e

I arbeidsmiljøloven § 14-9, 1. ledd, bokstav e er det som nevnt åpnet for midlertidig ansettelse av idrettsutøvere, idrettstrenere, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten. At en slik hjemmel ikke følger av statsansatteloven er naturlig. Dette er yrker som normalt ikke ansettes i staten og som derfor ikke trenger hjemmel etter statsansatteloven.

Her er det altså forskjell på arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. Som det tidligere er nevnt vil det for kommunen i liten grad være aktuelt å ansette personer i de nevnte stillingene. Det er derfor liten praktisk forskjell mellom stat og kommune etter denne hjemmelen, men adgangen for kommunene er likevel til stede.

### 7.1.7 Statsansatteloven bokstav e

Etter statsansatteloven er det anledning i § 9, 1. ledd, bokstav e, å tilsette midlertidig i 6 måneder når det har oppstått ett uforutsett behov. Dette er en videreføring av gjeldende rett etter tjenestemannsloven § 6, 1. ledd.<sup>80</sup> Ordlyden er imidlertid endret og det er nå kommet inn at det må ha oppstått ett uforutsett behov for at det skal kunne ansettes midlertidig i inntil 6 måneder. Det må derfor tas en konkret vurdering av om det har oppstått ett uforutsett behov før man velger å ansette midlertidig etter bokstav e.

Det finnes ikke en tilsvarende bestemmelse i arbeidsmiljøloven. Adgangen til midlertidig ansettelse i stat og kommune er altså her forskjellig. Som vi skal se under neste avsnitt har arbeidsmiljøloven en egen og videre adgang til midlertidig ansettelse.

### 7.1.8 Arbeidsmiljøloven bokstav f

Etter arbeidsmiljøloven § 14-9, 1. ledd, bokstav f, er det adgang til å ansette midlertidig i inntil 12 måneder såfremt dette ikke gjelder mer enn 15 prosent av de ansatte. Dette er som nevnt en allmenn adgang for alle virksomheter, som ikke krever annet grunnlag enn ett ønske fra virksomheten om å ansette midlertidig. Denne bryter på mange måter med alle andre

---

<sup>80</sup> Prop.94 L (2016-2017) s. 123

regler for midlertidig ansettelse og ansettelse på åremål som vi finner i både arbeidsmiljøloven og statsansatteloven da den ikke stiller noe særlige vilkår til forhold ved stillingen, virksomhetens forhold, eller arbeidet som skal utføres.

En slik adgang til midlertidig ansettelse uten særskilte vilkår har ikke statsansatteloven fått og er et markant skille mellom de to lovene.

### 7.1.9 Øvrige bestemmelser

Begge lovene har en likelydende drøftingsplikt i henholdsvis arbeidsmiljøloven § 14-9 og statsansatteloven § 9, som innebærer at det minst en gang per år skal drøftes bruken av midlertidig ansettelse med de tillitsvalgte. Ordlyden er så godt som identisk, og her skal bestemmelsene oppfattes likt i begge lovene. Det utgjør derfor ikke en forskjell mellom arbeidsmiljøloven og statsansatteloven når det gjelder drøftingsplikten.

Videre gjør begge lovene det klart at dersom man har vert sammenhengende ansatt i ett gitt tidsrom så skal man anses som fast ansatt. Her er det imidlertid et skille mellom arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. Etter statsansatteloven er det en treårsregel dersom man er ansatt etter bokstav a, b, eller e, altså når arbeidet er av midlertidig karakter, i vikariat, eller for en periode på 6 måneder for å dekke ett uforutsett behov.

Arbeidsmiljøloven på sin side har en treårsregel for midlertidig ansettelse etter bokstav b og f, men en fireårsregel for ansettelse etter bokstav a. Det betyr altså at om man er midlertidig ansatt for arbeid av midlertidig karakter etter arbeidsmiljøloven så må man være det i fire år for å bli sett på som fast ansatt, men etter statsansatteloven er det nok med 3 år. Dette ble gjort bevist, da lovgiver ønsket å redusere tiden man måtte være midlertidig ansatt før man oppnår stillingsvern.

Arbeidsmiljøloven har også regler om at det kan inngås avtale mellom landsomfattende arbeidstakerorganisasjon vedrørende midlertidig ansettelse for arbeidstakere som skal utføre kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid, eller arbeid i forbindelse med idrett. Noen likelydende bestemmelse finnes ikke i statsansatteloven.

For øvrig følger det av arbeidsmiljøloven § 14-9 og statsansatteloven § 9 utfyllende bestemmelser til overnevnte paragrafer samt adgangen til å gi forskrifter med mer.

Som vi ser er det en del tilsynelatende forskjeller mellom arbeidsmiljøloven og statsansatteloven når det kommer til adgangen til midlertidig ansettelse. Før disse sammenfattes må også adgangen til å benytte åremål gjennomgås.

## 7.2 Åremål

I både stat og kommune kan øverste leder i virksomheten ansettes på åremål. Staten har imidlertid utvidet adgang til å ansette på åremål for andre enn øverste leder. Her kan både postdoktor og ansatte på Svalbard ansettes på åremål. Kommunen har ikke denne adgangen til å ansette andre enn øverste leder i åremål. Det kan derfor argumenteres for at adgangen til å ansette på åremål etter statsansatteloven er større enn etter arbeidsmiljøloven.

For kommunene må det, som vist tidligere, også tas med at det etter kommuneloven og opplæringslova er adgangen til å ansette på åremål noe utvidet. Dette medfører at om man ser på kun arbeidsmiljøloven og statsansatteloven så har staten den største adgangen til å ansette på åremål, men om man også tar med særreglene som gjelder for kommunen, så blir den reelle virkningen at det nok kan ansettes flere personer på åremål i en kommune enn en statlig virksomhet.

Samlet sett er altså adgangen til å ansette på åremål noe større for kommunene enn staten når særlovene tas i betraktning.

## 7.3 Sammenfatning av forskjellene i adgang til midlertidig ansettelse

Som vi har sett ovenfor er det både likheter og forskjeller i lovgivningen når det gjelder midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. I det følgende skal disse motsetningene, og likhetene sammenfattes og spisses ytterligere inn mot henholdsvis stat og kommune.

Målsetningen ved innførelsen av ny statsansattelov var å harmonisere de to lovene, både generelt, men også når det gjaldt adgangen til midlertidig ansettelse. Denne harmoniseringen ser vi spesielt i bokstav a, b og c. Her har lovgiver valgt en lik ordlyd i både arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. Tolkningen av bokstav a, b og c skal også i hovedsak

være lik etter de to lovene. Det må likevel bemerkes at lovtolkningen av bokstav a er noe forskjellig mellom arbeidsmiljøloven og statsansatteloven, og taler for at det er en større adgang til å ansette midlertidig i kommunene enn i staten etter bokstav a, mens bokstav b og c medfører den samme adgangen for midlertidig ansettelse.

Videre i de to lovene er ikke ordlyden lik, og det kan argumenteres for at kommunen har en mer utstrakt anledning til å ansette midlertidig enn hva staten har. I kommunene er det anledning til å ansette midlertidig både for deltagere i arbeidsmarkedstiltak, og idrettsutøvere, idrettstrenere, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten. Dette er imidlertid ikke arbeidstakergrupper som er vanlig i staten og det følger da naturlig at adgangen til å ansette disse midlertidig ikke finnes i staten. I kommunene er det aktuelt med ansettelse av personer i arbeidsmarkedstiltak, mens idrettsutøvere, idrettstrenere, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten normalt ikke er kommunalt ansatt. Dermed må forskjellene mellom stat og kommune også her sies å være avgrenset. På den andre siden åpner statsansatteloven for å ansette personer midlertidig i utdanningsstillinger som er listet opp i forskriften. Men her gjør motsatt hensyn seg gjeldende da dette er stillinger som er typisk for staten og som ville ha liten anvendelse i kommunene.

De ulike adgangene til midlertidig ansettelse som her omtales må derfor sies å kunne utgjøre en forskjell i adgangen til midlertidig ansettelse i stat og kommune, men denne forskjellen har delvis liten praktisk betydning for staten og kommunene, og delvis er det forskjell grunnet egenarten til virksomheten og de oppgaver de skal løse.

Videre har statsansatteloven en åpning for å ansette midlertidig i inntil 6 måneder når det har oppstått ett uforutsett behov. Denne anledningen til midlertidig ansettelse finnes ikke i kommunene. Arbeidsmiljøloven åpner på sin side for en generell adgang til midlertidig ansettelse i 12 måneder i § 14-9, 1. ledd, bokstav f. Det må sies at det er her vi finner den største forskjellen mellom stat og kommune.

Det at staten må gjøre en konkret vurdering av om det foreligger et uforutsett behov, for så eventuelt kunne tilsette midlertidig i 6 måneder, mens kommunen kan ansette midlertidig i inntil 12 måneder uten samme vurdering, er et markant skille mellom stat og kommune. Det at maksimalt 15 prosent av arbeidstakerne kan ansettes midlertidig etter bokstav f, hindrer adgangen til midlertidig ansettelse noe, det samme gjør reglene om karantene, likevel er hjemmelen langt friere enn den vi finner i statsansatteloven. Det må altså kunne sies at det er

en betydelig forskjell mellom stat og kommune når det gjelder adgangen til midlertidig ansettelse.

## 8 Kritikken av adgangen til midlertidig ansettelse etter § 14-9, 1. ledd, bokstav f

Kritikken mot den generelle adgangen til midlertidig ansettelse i arbeidsmiljøloven har som nevnt vert at denne adgangen til midlertidig ansettelse går ut over arbeidstakerne og deres mulighet til å ha ett forutsigbart arbeidsforhold. Landsorganisasjonen i Norge, LO, mente i høringsuttalen at det ville være langt bedre å utvide anledningen til prøvetid enn å tillate en generell adgang til midlertidig ansettelse.<sup>81</sup> De mente videre at loven ville bidra til økt bruk av midlertidig ansatte og utgjøre en reell fare for sosial dumping av utsatte grupper i arbeidslivet.

Regjeringen mente på sin side at endringen ville åpne opp arbeidslivet for mange av de som sto utenfor, og bidra til økt sysselsetting.<sup>82</sup> Det går videre frem av forarbeidene at bakgrunnen for lovendringen var å øke muligheten for personer med redusert arbeidsevne og usikker produktivitet å komme inn i arbeidslivet. De viste til at arbeidsgiver kan være redd for å ansette personer som de ikke kjenner arbeidsevnen til og at lovendringen derfor ville gjøre det lettere for arbeidsgiver å teste ut en arbeidstaker de er usikker på. Lovendringen vil da etter forarbeidene kunne øke fleksibiliteten i arbeidslivet og gi økt mulighet for personer som står utenfor arbeidslivet til å komme i arbeid.<sup>83</sup>

Overstående er bare en liten del av debatten som har vert rundt den generelle adgangen til midlertidig ansettelse som ble innført i 2015. Adgangen for både kommunene og andre som omfattes av arbeidsmiljøloven til å ansette midlertidig i 12 måneder har nå vert virksam i snart 3 år. Forskningsstiftelsen Fafo, som ledes av de største fagorganisasjonene i Norge, mellom annet LO og Fagforbundet, gjennomfører jevnlig undersøkelser av arbeidsmarkedet og har undersøkt bruken av midlertidig ansettelse.

Deres funn i notat 2017:07 er at midlertidig ansettelse etter den generelle 12 måneders regelen er forholdsvis lite brukt, og videre at en forholdsvis stor andel av de som er ansatt etter arbeidsmiljøloven § 14-9, 1. ledd, bokstav f, utfører oppgaver som uansett ville hjemle midlertidig ansettelse etter de andre lovhjemlene for midlertidig ansettelse.<sup>84</sup> Noe som kan tyde på at lovendringen ikke fikk de konsekvensene som de sterkeste kritikerne fryktet.

---

<sup>81</sup> Solbakken, lo.no, 2014

<sup>82</sup> Eggen, vg.no, 2015

<sup>83</sup> Prop.39 L (2014-2015)

<sup>84</sup> Fafo-notat (2017) s. 26

Videre peker også undersøkelsen på at det er omtrent lik andel av kommunalt ansatte og statlig ansatte i helseforetakene som er ansatt etter den generelle adgangen i bokstav f.<sup>85</sup>

Institutt for samfunnsforskning, som er et uavhengig forskningsinstitutt, har også sett konsekvensene av lovendringen i 2015. Deres rapport fra 15. januar 2018, finansiert av Arbeids- og sosialdepartementet, undersøkte hvordan lovendringen påvirket utsatte gruppers tilknytning til arbeidslivet og om det ble flere jobber eller mer midlertidig ansatte etter lovendringen.<sup>86</sup>

Rapporten institutt for samfunnsforskning har utarbeidet viser at det har vært en økt bruk av midlertidig ansettelse etter lovendringen. De personene som blir definert som utsatte grupper i arbeidslivet med lav utdanning og lav lønn har en større andel av midlertidig ansettelse, men det er ikke blitt ansatt flere av disse. Etter rapporten har det dermed skjedd en vridning der de utsatte gruppene har større andel midlertidig ansatte uten at flere kommer i jobb. Rapporten konkluderer med at det etter lovendringen ikke kan vises til økt sysselsetning, og at både utsatte grupper og alminnelige arbeidstakere har fått en mer usikker arbeidssituasjon etter lovendringen.

Det blir imidlertid bemerket at undersøkelsen er gjort i en periode med nedgangstider i norsk økonomi. Rapporten kan derfor ikke si noe om de resultatene de ser ville skjedd uansett, eller blitt verre uten lovendringen.

Som vi ser fra overstående er altså lovendringen som ble gjort i 2015 av samfunnsmessig interesse og et tema som skaper diskusjon. Det er gjort undersøkelser på temaet som til en viss grad spriker i resultatet, og som heller ikke kan konkludere entydig grunnet de samfunnsendringer som har skjedd siden lovendringen.

---

<sup>85</sup> Fafo-notat (2017) s. 21

<sup>86</sup> Rapport 2018:2



## 9 Høring om endringer i arbeidsmiljøloven

Arbeids- og sosialdepartementet sendte den 29. juni 2017 forslag til endringer i arbeidsmiljøloven på høring.<sup>87</sup> Høringen hadde høringsfrist 29. september 2017 og er per 1. mars 2018 under behandling hos departementet. Endringene som er foreslått knytter seg til fast ansettelse, midlertidig ansettelse og innleie fra bemanningsforetak.

Når det gjelder fast ansettelse ønsker departementet en klar definisjon av hva fast ansettelse innebærer. Det er i følge høringsnotatet en pågående praksis med arbeidsavtaler der stillingen betegnes som fast, men uten at den inneholder de kjennetegn som man vanligvis knytter til faste ansettelser. Departementet trekker her frem at formuleringen «fast ansettelse uten garantilønn» brukes i utstrakt grad innenfor bemanningstjenesten.

Forslaget til lovendring når det gjelder fast ansettelse er som følger:

Arbeidstaker skal ansettes fast. Med fast ansettelse menes i denne lov at ansettelsen er løpende og tidsubegrenset, at lovens regler om opphør av arbeidsforhold gjelder og at arbeidstakeren sikres forutsigbarhet for arbeid i form av et reelt stillingsomfang.

Endringen er ment å gjelde alle arbeidsforhold, og er etter det høringsnotatet fremstiller ment å være en presisering av rettspraksis. I dette ligger at det skal presiseres at faste stillinger er tidsubegrenset og at det gis en sikkerhet for arbeid og dermed lønnsinntekt. Departementet ønsker ikke å fastsette noe minstekrav til stillingsstørrelse, men presiserer at det må være «en reell og konkret sikkerhet for arbeid»<sup>88</sup>. I dette ligger at den ansatte må få en garanti for en viss mengde arbeid som ikke må være ubetydelig.

Videre er det forslag til å utvide adgangen til midlertidig ansettelse for bemanningsforetak. Den foreslåtte endringen er at midlertidig ansettelse kan inngås: «*med arbeidstaker i bemanningsforetak som skal leies ut for å utføre arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat).*» Endringen vil medføre at bemanningsforetak vil kunne ansette midlertidig uavhengig av om det er ett varig eller kortvarig behov. Regelen er tenkt knyttet opp mot bokstav b i § 14-9, og det er altså bare der selve arbeidsoppgaven som utføres er i samsvar med bokstav b, at endringen vil gi adgang for bemanningsforetaket til å ansette midlertidig.

---

<sup>87</sup> Regjeringen, 2018

<sup>88</sup> Høringsnotat, 2017 s. 16

Til sist foreslår departementet at det innføres en kvote på hvor stor andel innleide arbeidstakere en virksomhet kan ha. Dette er ment å demme opp for den forholdsvis store bruken av innleid arbeidskraft i enkelte bransjer, og da særlig bygg- og anleggsbransjen.

Departementet uttaler at intensjonen med forslaget er å avklare regelverket rundt bruk av innleid arbeidskraft. Videre legger også departementet vekt på at det er viktig å bevare fleksibiliteten i arbeidsmiljøloven når det gjelder midlertidig ansettelse i vikariat og at bemanningsforetakene spiller en viktig rolle i å dekke dette behovet. Også arbeidstakerne vil nyte godt av en slik adgang til midlertidig ansettelse mener departementet, da det spesielt for utsatte grupper vil være en inngangsport til arbeidslivet.<sup>89</sup>

Det er kommet en rekke høringssvar til forslaget om endring i arbeidsmiljøloven. Det er delte meninger om endringene som er foreslått. Blant andre Jussformidlingen<sup>90</sup> og Akademikerne<sup>91</sup> uttaler seg positivt til å definere fast ansettelse i loven, men er kritisk til å utvide adgangen til midlertidig ansettelse for bemanningsforetak.

De endringer som er sendt på høring av Arbeids- og sosialdepartementet vil kunne gi klarere rammer for bemanningsforetakene å operere under. Samtidig vil også det bli en klarere definisjon av hva som ligger i begrepet fast ansettelse. Det kan ut fra høringsnotatet virke som om departementet ønsker en innstramming av regelverket og gi klarere rammer for bruk av midlertidig ansettelse. Det er likevel tvilsomt om endringen vil medføre at adgangen til å ansette midlertidig blir redusert. Det endelige lovforslaget er enda ikke utarbeidet og det er kommet en rekke høringssvar. Om departementet tar hensyn til de innkommende høringssvar, og hvordan endelig lovforslag blir seende ut, vil tiden vise. Det er likevel klart at arbeidsretten er dynamisk og stadig i endring.

---

<sup>89</sup> Høringsnotat, 2017 s. 23

<sup>90</sup> Høringssvar Jussformidlingen, 2017 s. 2

<sup>91</sup> Høringssvar Akademikerne, 2017 s. 2

## 10 Oppsummering

I det foregående er det gjort en gjennomgang av reglene for midlertidig ansettelse og åremål etter arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. Oppgaven har innledningsvis sett på historien bak de respektive lovene, samt formålet med dem og for hvem de gjelder. Videre er det gjort en gjennomgang av adgangen til midlertidig ansettelse og åremål etter arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. Gjennomgangen av rettsreglene har ledet frem til en sammenligning av regelverket der det er sett på både likheter og forskjeller i adgangen til midlertidig ansettelse og åremål i stat og kommune.

Det er vist at statsansatteloven på flere områder har tilnærmet seg arbeidsmiljøloven, og at samme ordlyd er brukt på en rekke av hjemlene i begge lover. Noen av forskjellene mellom arbeidsmiljøloven og statsansatteloven må sies å være små eller grunnet virksomhetenes egenart, mens andre har større rekkevidde. Også for åremål er regelverket forholdsvis likt. Det er enkelte forskjeller vedrørende adgangen til bruk av åremål, men dette er som for flere av de andre reglene i hovedsak tilpassing til virksomhetenes egenart.

Den største forskjellen mellom adgangen til å ansette midlertidig i stat og kommune finnes i kommunenes adgang til å ansette midlertidig i inntil 12 måneder på generelt grunnlag. Denne adgangen finnes ikke for staten. Imidlertid har oppgaven også vist at bruken av denne hjemmelen ikke er så omfattende som de sterkeste kritikerne fryktet. I det videre skal det konkluderes med i hvilken grad adgangen til midlertidig ansettelse i stat og kommune er forskjellig.

## 11 Konklusjon

Det oppgaven har vist er at det er både likheter og forskjeller mellom adgangen til midlertidig ansettelse i stat og kommune. For det første er det gjort en tilnærming mellom de to lovene ved innføring av ny statsansattelov. Dette har medført at adgangen til å ansette når arbeidet er av midlertidig karakter, i vikariater, og for praksisarbeid, i hovedsak er lik når det gjelder stat og kommune. Videre er det også en del særregler som er tilpasset lovens virkeområde og som ikke utgjør den store forskjellen i adgangen til midlertidig ansettelse. Det samme kan sies for adgangen til å ansette på åremål. Det er forskjeller i adgangen til å benytte denne tilsetningsformen, men de er ikke av en slik art at de utgjør et klart skille mellom stat og kommune.

Det som imidlertid utgjør ett skille i adgangen til midlertidig ansettelse i stat og kommune er den generelle adgangen kommunen har til å ansette midlertidig i inntil 12 måneder. Her har, som det er vist, staten ingen lignende hjemmel. Det må også bemerkes at man i staten kun må være ansatt i 3 år etter bokstav a, b eller c for å anses som fast ansatt. I kommunen er det derimot 4 år etter bokstav a og 3 år etter bokstav b og f. Videre er det også en noe strengere tolkning etter bokstav a som legges til grunn for å kunne ansette midlertidig i staten. Dette må samlet sett også kunne sies å utgjøre en reel forskjell i adgangen til midlertidig ansettelse.

Det er gjort undersøkelser av hvilke resultater den utvidede adgangen til midlertidig ansettelse som ble innført i arbeidsmiljøloven i 2015 hadde. Undersøkelsene gav noe sprikende resultat og kunne ikke slå fast at de endringer man så hadde grunnlag i innføringen av videre adgang til midlertidig ansettelse. Det at det er en utvidet adgang til bruk av midlertidig ansettelse er det likevel ingen tvil om. Når det finnes en slik utvidet adgang til å ansette midlertidig vil dette typisk kunne ramme de svakeste i arbeidsmarkedet, og da særlig i tider der det er nedgang i økonomien og forholdsvis lav sysselsetting. De som har mindre formell erfaring og utdanning må ofte finne seg i midlertidige ansettelser i kampen mot mer kvalifisert arbeidskraft som stiller høyere krav til ansettelsesvilkårene.

Statsansatteloven er som kjent den nyeste av de to lovene. Å redusere bruken av midlertidig ansettelse i staten var en av grunnene til at ny statsansatteloven ble innført. Som vi har sett ovenfor er adgangen til å ansette midlertidig i staten blitt noe redusert i forhold til hva som var tilfelle etter tjenestemannsloven. Nå er loven ny, og hvordan den vil fungere i praksis vil enda vise seg. Det er likevel grunn til å tro at bruken av midlertidig ansettelse i staten vil gå ned.

Dette må betegnes som positivt, da staten i mange år har hatt ett ikke ufortjent stempel som verst i klassen når det gjelder å ansette midlertidig.

Som nevnt er det også sendt på høring forslag til endringer i adgangen til midlertidig ansettelse i arbeidsmiljøloven. Her ønsker departementet blant annet å gi en utvidet adgang til midlertidig ansettelse for bemanningsforetak. Slik høringen fremstiller det kan dette bety en enda videre adgang til midlertidig ansettelse, og forsetter således trenden som begynte med lovendringen i 2015. På mange måter kan man si at den historiske utviklingen innenfor adgangen til midlertidig ansettelse har snudd, og man går fra å innskjerpe adgangen til midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven, til å utvide den. Den innskjerping som staten har fått i adgangen til midlertidig ansettelse ser derfor ikke ut til å bli videreført inn i arbeidsmiljøloven. I stede ser man en tendens til at der staten før hadde et verstingstempel når det gjaldt å ansette midlertidig så kan stafettpinnen nå være på vei over til blant andre kommunene.

Uansett må det kunne konkluderes med at adgangen til midlertidig ansettelse er større i kommunene enn hva den er i staten slik loven er nå. Tiden vil vise om kommunene overtar verstingstempelet fra staten når det gjelder midlertidig ansettelse, eller om kommunene forsetter på samme måte som nå. Videre blir det spennende å se om staten reduserer sin bruk av midlertidig ansettelse. Det er opp til lovgiver å sikre at reglene for midlertidig ansettelse, både for stat, kommune, og arbeidslivet ellers, er slik at det tas hensyn til både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, og at de hensynene som står mot hverandre blir balansert på en måte som ivaretar samfunnet som helhet. I så måte vil Stortingets behandling av de endringene som nå er foreslått si noe om retningen lovgiver ønsker for adgangen til midlertidig ansettelse, og vil uten tvil skape samfunnsdebatt også i tiden som kommer.

## 12 Litteraturliste

### 12.1 Lovregister

1892 Lov 27. juni 1892 om tilsyn med arbeide i fabrikker

1918 Lov 15. februar 1918 om offentlige tjenestemænd

1936 Lov 19. juni 1936 om arbeidsvern

1956 Lov 7. desember 1956 om arbeidsvern

1977 Lov 4. februar 1977 om arbeidsvern og arbeidsmiljø

1977 Lov 1. juli 1977 om statens tjenestemenn

1983 Lov 4. mars 1983 om statens tjenestemenn m.m.

1998 Lov 17. juli 1998 om grunnskolen og den videregående opplæringa

2005 Lov 01. april 2015 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven)

2005 Lov 6. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.  
(arbeidsmiljøloven)

2017 Lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven)

### 12.2 Forarbeidsregister

Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) om lov om statens tjenestemenn m.m.

Ot.prp. nr. 49 (1995-1996) om lov om endringer i lov av 4. februar 1977 om arbeidsvern og arbeidsmiljø m.v. og lov av 29. april 1988 nr. 21 om ferie

Ot.prp.nr.49 2004-2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid, og stillingsvern mv.  
(arbeidsmiljøloven)

Prop.39 L (2014-2015) Endring i arbeidsmiljøloven og sosialtjenesteloven

Prop.94 L (2016-2017) Lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven) Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) Om lov om statens tjenestemenn m.m.

### 12.3 Domsregister

Rt. 1989 s. 1116

Rt. 1997 s. 1411

Rt. 2001 s. 1413

Rt. 2006 s. 1158

Rt. 2013 s. 1392

### 12.4 Forskrifter

F11.11.1983 nr. 1608 – Forskrift til lov om statens tjenestemenn m.m.

For-2015-12-11-1598 – Tiltaksforskriften

FOR-2017-06-21-838 – Forskrift til lov om statens ansatte mv.

### 12.5 Litteratur

Engelsrud, Gerd, Styring og Vern, 2015.

Fafo-notat 2017:07 (2017), <http://www.fafo.no/images/pub/2017/10257.pdf>

Gaard, Espen, Norsk lovkommentar til statsansatteloven, 2018, <https://www.rechtsdata.no/>

Gaard, Espen, Norsk lovkommentar til arbeidsmiljøloven, 2018, <https://www.rechtsdata.no/>

Hans Cosson-Eide (2017), [https://www.nrk.no/norge/krangler-om-regel-som-\\_ingen\\_-bruker-1.13643594](https://www.nrk.no/norge/krangler-om-regel-som-_ingen_-bruker-1.13643594)

Hovedavtalen i staten (01.01.2017-31.12.2019)

Hovedtariffavtalen KS (1.5.2016-30.4.2018)

Høringsnotat endringer i arbeidsmiljøloven 29.06.2017

Høringssvar - endringer i arbeidsmiljøloven - Akademikerne, 29.09.2017

Høringssvar - endringer i arbeidsmiljøloven - Jussformidlingen, 27.09.2017

Institutt for samfunnsforskning 2018, Raport 2018:02

Siri Eggen, (2015), <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/solberg-regjeringen/naa-blir-det->

Siv Sandvik (2014), <https://www.nrk.no/norge/legger-frem-forslag-om-midlertidige-ansatte-1.12083503>

Regjeringen 2018, <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/innsikt/arbeidsmiljolooven/utvikling-arbeidervernlovgivning/id448286/>

Regjeringen 2018, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-om-endringer-i-arbeidsmiljolooven/id2563621/>

Store Norsk Leksikon 2018, <https://snl.no/%C3%A5rem%C3%A5l>

Tor-Arne Solbakken (2014), <https://www.lo.no/politikk/Arbeidsmiljo/List-for-Contents/LO-apner-for-adgang-til-a-utvide-provetidsperioden/flere-midlertidige-ansatte-lengre-dager-og-mer-soendagsjobbing/a/23413254/>